



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

## DECISÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

EMPRESA: S&M CONSERVACAO E LIMPEZA LTDA

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 09/2023 PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2023

### 1- RELATÓRIO

A Pregoeira Ranússia Moreira Gouveia de Moura e Oliveira nomeada pela Portaria 322/2022, realizou a análise do recurso interposto pela empresa S&M Conservação e Limpeza Ltda (Recorrente) e as contrarrazões apresentadas pela empresa G&E Serviços Terceirizados Ltda (Recorrida), no que diz respeito a habilitação da empresa G&E Serviços Terceirizados Ltda, referente ao Processo Licitatório nº 09/2023, Pregão Presencial nº 01/2023, do tipo menor preço, cujo objeto é contratação de empresa especializada na prestação continuada de serviços de apoio administrativo com dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados na presidência, gabinetes e no Centro de Atenção ao Cidadão (CAC) da Câmara Municipal de Ipatinga, conforme especificações constantes no Edital e anexos.

### 2 – DA INTENÇÃO DE RECURSO E SUA ACEITAÇÃO

A recorrente intencionou recurso, na sessão pública do Pregão Eletrônico nº 01/2023, insurgindo-se da habilitação da empresa declarada vencedora, conforme se verifica:

“Intencionamos recorrer, direito assegurado no art 5º da CF, ampla defesa e do contraditório, contra a habilitação da empresa G&E não apresentou doc. item 12.5.2, não comprovou possuir patrimônio líquido maior que 1/12 dos contratos vigentes, item 12.5.4.5.2, total dos contratos vigentes é superior a seu patrimônio líquido, entre outras irregularidades que serão comprovadas em recurso.”

### 3 – SÍNTESE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES

#### 3.1. Das alegações da recorrente

A empresa S&M Conservação e Limpeza Ltda afirma, em suas razões, que a empresa G&E Serviços Terceirizados Ltda *“foi habilitada sem contudo atender as determinações do edital”*.

Em breve análise, alega a Recorrente que:

- a) a recorrida não apresentou a relação dos contratos vigentes com a iniciativa privada bem como as informações constante no Anexo III do edital;
- b) restou prejudicada a comprovação da condição habilitatória exigida no subitem 12.5.4.5.2;
- c) que o edital previa formalidade do ato para perfeito atendimento;
- d) que o tratamento dado às licitantes não foi isonômico;



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

- e) que o poder-dever de diligência do pregoeiro não inclui a oportunidade para juntada tardia de documento que deveria ter sido juntado em momento próprio, ferindo os princípios da Isonomia e Vinculação ao Instrumento Convocatório

Por fim, solicita que a recorrida seja declarada inabilitada.

## 3.2. Quanto às contrarrazões ao recurso

A empresa G&E Serviços Terceirizados Ltda, que fora declarada vencedora do certame, apresentou as contrarrazões ao recurso alegando aqui, de forma resumida, que:

- a) a empresa G&E apresentou todos os documentos capazes de comprovar sua qualificação econômico-financeira, como se pode observar facilmente nos documentos de habilitação, o que pode ser verificado no Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado do Exercício, a luz das exigências, também do art. 31 da Lei nº 8.666/1993 e seus incisos;
- b) que documentos além dos exigidos nos dispositivos acima citados são complementares, e não obrigatórios, e que a declaração, portanto, é documento complementar;
- c) que é dever do pregoeiro, conforme legislação pertinente, sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;
- d) que o art. 47 do decreto nº 10.024/201 permite, tanto na fase de julgamento das propostas, quanto na habilitação, o pregoeiro sanar erros ou falhas que não alterem a substâncias das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes. O art. 17, inciso VI, do mesmo normativo, enfatiza existir um dever para o pregoeiro nesse sentido.
- e) que, conforme entendimento do TCU, “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”.

## 4 – ADMISSIBILIDADE

Presentes os pressupostos recursais quanto às matérias intencionadas, verifica-se que a tempestividade é aferida automaticamente pelo próprio Sistema Comprasnet, de modo que se conhece do recurso interposto, conforme análise abaixo.



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

## 5 – DA FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO

5.1. Quando a recorrente diz que: *“restou prejudicada a comprovação da condição habilitatória exigida no subitem 12.5.4.5.2;”*

Este item acima citado está assim no Edital:

12.5.4.5.2 – Patrimônio Líquido igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pelo licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura desta licitação. Tal informação deverá ser comprovada por meio da declaração de que trata o subitem 12.5.2, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, o licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença.

Informamos que tal afirmação não prospera visto que todos os documentos referentes 12.5.1 – Relativamente à Qualificação Econômico-Financeira solicitados no Edital passaram por análise do Analista desta Casa Legislativa, com emissão de Parecer Contábil sob o número 8, que diz: “Conclui-se que os itens 12.5.4.4 e 12.5.4.5.2 do edital foram atendidos.”

Os modelos de declarações anexos ao edital, como o próprio nome diz, são modelos. Não há formalidade do ato. Se as informações exigidas puderem ser comprovadas por outros documentos, aqueles são substituíveis, prevalecendo o fim sobre a forma.

Cumpre-nos informar que todos os pareceres contábeis emitidos na análise deste processo constam na pasta física.

## 5.2. O DEVER DE DILIGÊNCIA

O art. 43, § 3º, da Lei nº 8666/1993 criou um poder-dever por parte da comissão de licitação/pregoeiro, **obrigando-o** a realizar diligência quando há alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação e/ou na proposta. Esse dever busca superar o dogma do formalismo excessivo, prestigiando a razoabilidade e a eficiência, a ampliação da competitividade e a proposta mais vantajosa para a Administração.

Tendo em vista a desistência das empresas classificadas em primeiro e segundo lugar, a Pregoeira realizou diligências nas fazes de classificação e habilitação das empresas classificadas em terceiro, quarto e quinto lugar. As referidas diligências foram devidamente comunicadas previamente aos licitantes e tiveram seus relatórios divulgados no sítio oficial da Câmara Municipal de Ipatinga e postados integralmente no Comprasnet.



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

Resta evidente que o poder-dever de diligência fora exercido com todas as licitações que antecederam a vencedora. Inexiste, portanto, dizer que houve violação ao princípio da Isonomia.

## 5.3 DA OBRIGATORIEDADE DE POSSIBILITAR A COMPLEMENTAÇÃO DE INFORMAÇÃO FALTANTE ATRAVÉS DE SANEAMENTO

O Tribunal de Contas da União em recente decisão entendeu que:

“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.” (TCU, Acórdão nº 2.673/2021, do Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, j. em 10.11.2021.)

Justificando que,

“admitir a juntada de documentos que **apenas venham a atestar condição pré-existente** à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com **a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim)**”. (grifamos)

Na mesma decisão, afirma que

“O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea h; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo 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.” (grifamos)

A decisão ainda delimita a abrangência desta possibilidade. Resta, ainda, identificar a abrangência do procedimento de saneamento de "erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica" previsto no art. 47 do Decreto 10.024/2019.



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

Como visto, a interpretação literal do termo "[documentos] já apresentados" do art. 26, §9º, do Decreto 10.024/2019 e da vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 pode levar à prática de atos dissociados do interesse público, em que o procedimento licitatório (meio) prevalece e ganha maior importância que o resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (fim) .

Imperioso observar que, visto por este prisma, a interpretação literal desses comandos legais vai contra o entendimento da jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que o edital não constitui um fim em si mesmo. Cito caso semelhante à situação ora tratada em que, por meio do Acórdão 1758/2003-TCU-Plenário, de minha relatoria, o TCU considerou regular a inclusão de documentos no processo licitatório, no ato da sessão, conforme autorizado pela pregoeira, no exercício de suas regulares atribuições, tratadas no art. 11, incisos XIII e XIV, do Decreto 3.555/2000.

O edital de licitação constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93. Dessa maneira, a interpretação e a aplicação das regras estabelecidas devem ter por norte o atingimento dessas finalidades, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuam para esse desiderato.

As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019.

Em alinhamento com esse entendimento, a vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Isso porque admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

habilitação, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim) .

Todo o exposto demonstra que a jurisprudência evoluiu ao ponto de entender que a Administração deve abrir possibilidade da empresa que seria desclassificada por falhar com comprovação uma situação pré-existente o fazer, através do processo de saneamento dos documentos de habilitação.

Citamos, ainda, as seguintes decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema:

Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu a formalidade prevista no edital licitatório, não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo para os demais participantes, bem como se o vício apontado não interferiu no julgamento objetivo da proposta, não se vislumbrando ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa.

(STF - RMS 23.714/DF, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 05.09.2000, publicado no DJ de 13.10.2000, p. 21) Não se pode perder de vista que a licitação é instrumento posto à disposição da Administração Pública para a seleção da proposta mais vantajosa. Portanto, selecionada esta e observadas as fases do procedimento, prescinde-se do puro e simples formalismo, invocado aqui para favorecer interesse particular, contrário à vocação pública que deve guiar a atividade do administrador. (STJ - ROMS 200000625558, rel. Min. José Delgado, publicado no DJ de 18/03/2002, p. 174)

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Acórdão 357/2015 – Plenário Data da sessão 04/03/2015 Relator BRUNO DANTAS)

Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável:



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (ACÓRDÃO Nº 357/2015 – TCU – Plenário)

Ao contrário do que ocorrem com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro. Como exemplo, esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

“Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário).

Nesse sentido, a inserção de documento novo que ateste condição da empresa licitante preexistente ao certame é plenamente possível, seja por não afetar a qualidade da proposta, tampouco a isonomia entre os licitantes.

Ademais, a empresa declarada vencedora comprovou sua habilitação econômico-financeira, uma vez que promoveu a juntada dos documentos obrigatórios exigidos pela lei 8.666/93. Vejamos:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.



# Câmara Municipal de Ipatinga

ESTADO DE MINAS GERAIS

Dessa feita, a diligência realizada pela Pregoeira não feriu os princípios da Isonomia ou da Vinculação ao Instrumento Convocatório, uma vez que, atestada a qualificação econômico-financeira da licitante vencedora, pelos documentos obrigatórios legais juntados aos autos, é dever da Pregoeira a promoção de atos para complementar as informações já trazidas aos autos. Lado outro estaria a administração pública privilegiando o formalismo exacerbado em detrimento da busca pela proposta mais vantajosa.

A revista do TCU nº 105, em artigo denominado “Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle” de autoria de Maria Cecília Mendes Borges, assim enuncia:

As formalidades existem para proteger a essência, a finalidade da licitação, a fim de que não se ultrapassem princípios, direitos e valores importantes na consecução do seu fim. A norma não é um fim em si mesma, e sendo assim, formalmente é suficiente a verificação de se o modelo contém aquilo que é obrigatório e omitiu aquilo que é proibido. O próprio Supremo Tribunal Federal já decidiu que “em Direito Público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo.”

## 6 - CONCLUSÃO

Com fulcro no inciso VII do artigo 17 do Decreto 10.024/2019, sem nada mais a evocar, CONHEÇO do Recurso Administrativo interposto pela empresa **S&M Conservação e Limpeza LTDA**, porque tempestivo, e no mérito, **NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo a empresa **G&E Serviços Terceirizados Ltda** habilitada e vencedora do Pregão Eletrônico 01/2023.

Por fim, por manter decisão inicial, encaminho o presente recurso ao Sr. Presidente da Câmara Municipal de Ipatinga para apreciação e decisão final.

Ipatinga, 13 de março de 2023.

**Ranússia Moreira Gouveia de Moura e Oliveira**  
Pregoeira