

**AO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA DE GOIANÉSIA, ESTADO DE GOIÁS.**

CTD SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 29.894.864/0001-86, neste ato representado pelo seu sócio administrador, **LUIZ ALBERTO PEREIRA BORGES**, brasileiro, estado civil casado, empresário, portador do CPF nº 060.323.211-69, inscrito na Carteira de Identidade RG nº 6478596, SSP-GO, residente e domiciliado na Av Laguna Qd. F1 centro, Barro Alto, Goiás. Vem através de suas causídicas, interpor o presente:

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

contra inabilitação referente a licitação do chamamento público nº 005/2024, pelas razões que passa a expor.

**1. TEMPESTIVIDADE**

Inicialmente, conforme se extrai do Edital e da Ata da Sessão Pública referente ao processo nº 2024003192, o prazo para apresentação de recurso será de 3 (três) dias úteis a contar da publicação do resultado final do certame, ou seja, após a abertura e julgamento do envelope nº 2 que ocorreu na data 3 de abril de 2024. Bem como a lista completa dos habilitados, e publicação do resultado que aconteceu na data 04 de abril de 2024.

Neste sentido, considerando que a data inicial de interposição é 4 de abril de 2024 e as demais disposições legais e determinações do edital, o presente recurso se demonstra tempestivo.

**2. SÍNTESE DOS FATOS**

Acudindo ao chamamento dessa instituição para o processo licitacional, referente a venda subsidiada de terrenos, com cláusula de reversão, sem indenização, destinado à instalação de empresas de natureza industriais, comerciais, ao plano de incentivo empresarial, visando estimular a geração de emprego e renda no âmbito municipal, conforme a Lei Municipal nº 392 de 20 de outubro de 2023.

O recorrente, no intuito de participar do certame, com a devida prudência e rigor para cumprir as determinações editalícias, protocolou toda a documentação exigida na data correta, conforme protocolo nº 2024006808.

No entanto, a douda comissão de licitação julgou o recorrente inabilitado, sob a alegação de que não fora apresentado a documentação inerente ao item 4.1.2."f" do edital, vejamos:

"4.1.2. Para comprovação de regularidade fiscal e financeira:

(...)

f) Certidão Negativa de Falência ou Concordata, expedida pelo poder judiciário, com data de expedição não superior a 90 (noventa) dias, contados da data de apresentação da proposta."

Entretanto, o recorrente, com autêntica pretensão de certificar a capacidade e idoneidade em continuar e avançar para as demais etapas do processo licitatório, não deixou de apresentar uma certidão que atesta a negativa de existência de processos cíveis em relação da pessoa jurídica.

Ademais, por razão logica, é imperioso dizer que se houvesse existência de pedido de falência pela empresa recorrente, ou pedido de recuperação judicial, ou extrajudicial, constaria na certidão cível emitida pelo recorrente.

Sendo assim, não foi observado os princípios da razoabilidade e proporcionalidade ao aplicar a inabilitação, tendo em vista que a certidão apresentada resulta na mesma finalidade.

Por estes motivos, o recorrente foi inabilitado do certame e consequentemente desclassificado.

### **3. RAZÕES RECURSAIS**

#### **• Necessária aplicação do formalismo moderado e princípios da razoabilidade e proporcionalidade.**

*A priori*, sabe-se que a fase de habilitação do processo licitatório destina-se exclusivamente à verificação da capacidade e da idoneidade do licitante em executar o objeto da contratação.

O inciso II do artigo 69 da Lei 14.133/2021, impõe como condição '*sine qua non*' para a habilitação econômico-financeira, a apresentação por parte dos participantes do certame de "certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante", afim de atestar que a empresa está apta para participar de procedimento licitatório.

Como já mencionado, a controvérsia abordada na presente, cinge-se a perquirir a legitimidade do ato de inabilitação do recorrente no processo licitatório por este, ter deixado de atender, a tempo e a modo, exigência contida no edital referente ao item 4.1.2 "f", especificamente a certidão negativa de pedido de falência e concordata.

No entanto, mesmo cientes da aplicação do princípio da vinculação ao edital nos julgamentos relativos ao cumprimento das exigências formais do certame, a análise do cumprimento das exigências editalícias deve ser feita com observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade para que não seja impostas consequências severas e incompatíveis com a irrelevância dos defeitos.

Assim, os termos contidos no edital não podem ser interpretados com rigor excessivo a ponto de prejudicar rispidamente a própria finalidade da licitação, restringindo a concorrência.

Cumprimenta ressaltar ainda, que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório decorre dos princípios da isonomia e da impessoalidade, e deve ser conjugado com o propósito de garantia a obtenção da proposta mais vantajosa ao Poder Público, o que estabelece que sejam relevadas simples irregularidades, com a observância ao princípio do formalismo moderado.

*In casu*, o recorrente juntou certidão negativa de ações cíveis, a qual atesta a existência de processos em face da pessoa jurídica, participante do certame. Assim, se a empresa recorrente possuísse dívidas que não fosse capaz de quitar, tal certidão atestaria.

Vale mencionar também, que a empresa recorrente emitiu a certidão negativa de falência, conforme anexo ao presente recurso, não sendo proporcional, sua inabilitação por ausência de um documento que detém o mesmo fim do documento apresentado tempestivamente, sendo um vício plenamente sanável.

Acompanhando esse mesmo entendimento os tribunais aduzem, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO PRESENCIAL Nº 020/2018/SMCAS. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DESTINADA À PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE RECEPCIONISTAS ATENDENTES CBO 4221-05, NA SECRETARIA DO MUNICÍPIO DE CIDADANIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL (SMCAS). INABILITAÇÃO PARA O CERTAME. NÃO ATENDIMENTO DA EXIGÊNCIA DISPOSTA NO ITEM 4.4.1 DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DIANTE DA NÃO APRESENTAÇÃO DA CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA OU CONCORDATA. EXCESSO DE FORMALISMO CONFIGURADO, EM RAZÃO DA CERTIDÃO SICAF APRESENTADA PELA PARTE. ORDEM CONCEDIDA. 1. Em que pese não se negue a rotineira aplicação do princípio da adstrição ao edital nos julgamentos relativos ao cumprimento das exigências formais dos certames públicos, não se pode olvidar que tal entendimento deve ser mitigado, quando evidenciado que o formalismo excessivo afronta diretamente outros princípios de maior relevância, como o interesse público diretamente relacionado à amplitude das propostas oferecidas à Administração Pública. 2. **Os termos do edital não podem ser interpretados com rigor excessivo que acabe por**

prejudicar a própria finalidade da licitação, restringindo a concorrência. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório decorre dos princípios da isonomia e da impessoalidade, e deve ser conjugado com o propósito de garantia à obtenção da proposta mais vantajosa ao Poder Público, o que determina que sejam relevadas simples irregularidades, com a observância ao princípio do formalismo moderado. 3. In casu, a inabilitação da recorrente se deu em razão da não apresentação da Certidão Negativa de Falência ou Concordata exigida no item 4.4.1 (Qualificação Econômico-Financeira). Todavia, restou juntado pela parte impetrante a Certidão SICAF, que determina a presunção da negativa de falência ou recuperação judicial. Aplicação da Lei nº 8.666/93, Decreto Federal nº 3.722/2001, Instrução Normativa nº 02/2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Manual do SICAF. Assim, outra solução não pode ser dada senão a concessão da ordem. APELO PROVIDO, POR MAIORIA, NA FORMA DO ART. 942 DO CPC.

(TJ-RS - AC: 70083955484 RS, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Data de Julgamento: 27/07/2020, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 04/09/2020)

Ademais, a ausência da certidão especificada em edital não restringe a competitividade ou impacta a formulação de propostas, podendo este erro ser corrigido, não há fundamento para inabilitação do recorrente, sendo a falha considerada de caráter formal.

Em casos análogos o Tribunal de Contas da União, alude:

Na condução de licitações, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das proponentes não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). Acórdão 3340/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS ÁREA: Licitação | TEMA: Habilitação de licitante | SUBTEMA: Diligência Outros indexadores: Documentação, Erro formal.

É irregular a inabilitação de licitante que, em vez de apresentar a certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União, conforme exigência do edital, disponibiliza certidão positiva com efeitos de negativa, por violar o princípio do formalismo moderado, pois esta última certidão cumpre o objetivo de fazer prova da regularidade fiscal do licitante. Acórdão 117/2024-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ, ÁREA: Licitação | TEMA: Habilitação de licitante | SUBTEMA: Documentação, Outros indexadores: Regularidade fiscal, Princípio do formalismo moderado, Certidão negativa, Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 475 de 27/02/2024, Boletim de Jurisprudência nº 480 de 26/02/2024

#### • A primordial interpretação extensiva do Artigo 64 da Lei 14.133/2021

A Lei 14.133/2021 em seu artigo 64, inciso I, dispõe:

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;

Considerando o exposto no dispositivo legal supracitado, no Acórdão 1211/2021, o ministro Walton Alencar Rodrigues do Tribunal de Contas da União, aduz referente ao tema:

O dispositivo reproduz a vedação à inclusão de novos documentos, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993; porém, deixa salvaguarda a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame, o que se alinha com a interpretação de que é possível e necessária a requisição de documentos para sanear os comprovantes de habilitação ou da proposta, atestando condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.

Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do art. 64 da Lei 14.133/2021, entendo não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. Por exemplo, se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, talvez em razão de conclusão equivocada do licitante de que os documentos encaminhados já seriam suficientes, poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação.

Por fim, é inquestionável que a proibição de inserção de novo documento prevista no dispositivo 64 da Lei de Licitação, se refere ao que o recorrente não tinha sob sua posse materialmente no momento da licitação, não se tratando de documento ausente que se refere à condição atendida na habilitação e não entregue por mero equívoco ou falha.

#### **4. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECORRER E O SOPESAMENTO DOS PRINCÍPIOS**

Inicialmente, objetivando maior esclarecimento, o princípio do formalismo moderado nos processos administrativos deve-se pautar em três elementos necessários segundo explana-se Robert Alexy: o da legalidade conforme o ordenamento, o da eficácia social e o da correção material. 11 ALEXY, Robert. Conceito e validade do direito. Tradução de: Gercélia Batista de Oliveira Mendes. São Paulo: Martins Fontes, 2020. p. 16.

Assim, os princípios se tratam de mandados de melhorias que determinam que algo seja efetivado em máxima medida, porém relativas às possibilidades reais e jurídicas, abordando apenas um grau de imposição prima facie, tendo em vista que poderão ser superadas por outros princípios, caracterizando, em regra, como não absolutas.

No que tange, a não manifestação imediata de intenção de recorrer no momento da sessão pública, não deve por si só obstaculizar a análise do presente recurso, isso porque, se trata de mera falha formal que não concretiza danos a demais competidores do certame.

A este propósito, as lições de Lucas Rocha Furtado<sup>2</sup>:

A possibilidade de serem superadas falhas processuais que não tenham causado dano a terceiros ou de serem conhecidos recursos administrativos intempestivos em razão da relevância da matéria tratada são exemplos de aplicação aos processos administrativos do princípio do formalismo moderado. (...) A possibilidade de mitigação do formalismo nos processos concorrenciais não pode ser utilizada, todavia, para favorecer determinado competidor em detrimento dos demais, fato que importaria em quebra de outro princípio, o da isonomia.

Diante disso, o juízo de valor referente a quais princípios e regras do certame devem preponderar no caso em apreço, recai sobre o grau de importância da ausência de manifestação do recurso, exigência essa meramente irrelevante, considerando a importância de uma licitação com a devida concorrência e pressupostos que beneficiam o interesse público.

Afinal, o procedimento licitatório deve ser visto como uma ferramenta com a finalidade pública primária e não como fonte de privilégio de determinados agentes que ostentam maior preparação para cumprir a risca o disposto em edital, mas não necessariamente o objeto do certame.

## **5. REQUERIMENTOS**

Ante o exposto, pleiteia o recorrente que seja deferida a peça recursal integralmente, reformando a decisão do Douto Pregoeiro, que declarou sua inabilitação e a desclassificação do certame.

Goianésia, 05 de abril de 2024.

Amanda Rocha Santos  
OAB/GO 61.132

Iara Balbino Silva  
OAB/GO 65.904

## PROCURAÇÃO

**OUTORGANTE (S)- CTD SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 29.894.864/0001-86, neste ato representado pelo seu sócio administrador, **LUIZ ALBERTO PEREIRA BORGES**, brasileiro, estado civil casado, empresário, portador do CPF nº 060.323.211-69, inscrito na Carteira de Identidade RG nº 6478596, SSP-GO, residente e domiciliado na Av Laguna Od. F1 centro, Barro Alto, Goiás.

**OUTORGADA - AMANDA ROCHA SANTOS**, brasileira, advogada regularmente inscrita na OAB/GO sob o nº 61.132, e **IARA BALBINA SILVA**, brasileira, advogada, regularmente inscrita na OAB/GO sob o nº 65.904, ambas com escritório profissional sito na Rua 20 nº 348-A, Centro, Goianésia, Goiás.

**PODERES GERAIS** - Conferem amplos, gerais e ilimitados poderes para o foro em geral, com a cláusula "ad judicium" e "extra judicium", a fim de que, em conjunto ou separadamente, possam realizar todos os atos que se fizerem necessários ao bom e fiel cumprimento deste mandato, propor quaisquer ações, defender-me nas que forem propostas, cíveis, penais e/ou trabalhistas, reconvir, promover quaisquer medidas cautelares, recorrer em qualquer instância ou tribunal, produzir provas, arrazoar processos, requerer vistas dos mesmos, concordar com cálculos, custas e contas processuais, podendo ainda, fazer defesas prévias, alegações finais, formar os documentos necessários, transigir e proceder com levantamento de quantias depositadas em juízo por meio de alvará, precatório ou RPV, requerer laudos, avaliações e perícias, confessar, renunciar, desistir, impugnar, receber e dar quitação, firmar compromissos, oferecer bens em garantia de pagamento, requerer abertura de inventário ou arrolamentos, assinar termo de compromisso de inventariante, de renúncia, perante qualquer juízo, instância ou tribunal, inclusive perante a Justiça do Trabalho, bem como substabelecer a presente com ou sem reserva de poderes se assim lhe convier, dando tudo por bom, firme e valioso, especialmente para **INTERPOR RECURSO ADMINISTRATIVO**.

Goianésia, 04 de abril de 2024

Documento assinado digitalmente  
**LUIZ ALBERTO PEREIRA BORGES**  
Data: 04/04/2024 15:14:47-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

OUTORGANTE



**PODER JUDICIÁRIO**

**ESTADO DE GOIÁS  
COMARCA DE GOIANÉSIA  
CARTÓRIO DISTRIBUIDOR**

**CARTÓRIO  
DISTRIBUIDOR DA COMARCA  
DE GOIANÉSIA,  
ESTADO DE GOIÁS, NA FORMA DA LEI, ETC.**

**CERTIDÃO NEGATIVA – FALÊNCIA E CONCORDATA**

CERTIFICO a requerimento verbal da parte interessada que, revendo os registros do banco de dados informatizado do Sistema de Primeiro Grau (SPG) e do Processo Judicial Digital (PROJUDI), consultando a distribuição de ações de FALÊNCIA e/ou CONCORDATA, em andamento, verifica-se **NADA CONSTAR** contra:

Identificação:

Requerente : **CTD SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA**  
CNPI sob o nº : **09.894.864/0001-86**

**NADA MAIS**. Era tudo o que foi pedido para Certificar, do que me reporto e dou fé.

Dada e passada nesta Cidade e Comarca de Goianésia, Estado de Goiás, aos vinte e dois dias do mês de março de dois mil e vinte e quatro (22/03/2024).

***Tânia Sudária Silva Braga***

— Analista Judiciária —  
5077003

Valor das custas GRS : R\$18,29  
Valor da Taxa Judiciária : R\$51,66  
Total : R\$69,95  
Guia nº : 21774066\_6/06

**ESTA CERTIDÃO INCLUI OS PROCESSOS FÍSICOS (SPG) E DIGITAIS (PROJUDI).**





**MUNICÍPIO DE GOIANESIA**

Casa Civil

Nº 2024006808

DATA: 14/03/2024

HORA: 17:00

Nr. Proc. Origem: 0

**Interessado:** CTD SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA

CPF/CNPJ: 29.894.864/0001-86

**Nº Documento:**

**Data Doc.:** 14/03/2024

**Valor:** 0,00

**Assunto:** SOLICITAÇÃO PARA CHAMAMENTO PÚBLICO

**Comentário:** EQUERIMENTO DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº005/2024  
ENVELOPE Nº01 HABILITAÇÃO

---

Verifique o andamento de processos em nossa página na internet:

<https://aplicacoes.goianesia.go.gov.br/sig/app.html#/servicosonline/andamento-processo/>

IMPRESSÃO: 14/03/2024 17:00:18 03900645132\*

## VOTO

Trata-se de representação, com solicitação de adoção de medida cautelar, para suspensão do certame licitatório, formulada pela empresa Basis Tecnologia da Informação S.A., noticiando irregularidade no âmbito do Pregão Eletrônico SRP 11/2020 (Processo 63079.000446/2019-69), promovido pela Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM), cujo objeto é a “*contratação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento/manutenção de sistemas e soluções de tecnologia da informação*” para o órgão.

O representante alegou que o pregoeiro concedeu irregularmente, aos licitantes, nova oportunidade de envio da documentação de habilitação, após a abertura da sessão pública, o que beneficiou um único licitante, ao fim, declarado o vencedor do certame, e afrontou o disposto no Decreto 10.024/2019 e no edital de licitação.

Por meio do despacho, peça 35, concluí não restar configurado o perigo da demora a exigir a adoção imediata da cautelar pleiteada, ante a decisão liminar proferida pelo TRF2, impedindo a celebração imediata de contrato com o licitante declarado vencedor (peça 34).

Ausente a urgência e a perspectiva de dano, determinei que as supostas irregularidades informadas pelo representante fossem apuradas pelo rito ordinário.

Ao verificar que a DAbM revogou o certame, em 26/5/2020 (peça 39), o auditor-instrutor propôs considerar a representação parcialmente procedente e dar ciência ao órgão de que a abertura de nova oportunidade, pelo Pregoeiro, no dia 05/05/2020, às 09:57:25hs, após iniciada a fase de julgamento de propostas, para que todos que os licitantes enviassem a documentação exigida no edital para fins de habilitação afronta o previsto nos arts. 19, inciso II, 25 e 26, §§ 6º e 9º, do Decreto 10.024/2019.

O auditor fundamentou sua proposta em precedentes deste Tribunal (acórdãos 2.873/2014 e 683/2009 de relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman, Acórdão 1993/2004, todos do Plenário), no sentido de que é proibida a reabertura do prazo para envio de documentação que deveria constar da proposta original, excetuando-se a realização de diligências para dirimir eventuais dúvidas sobre documentação enviada tempestivamente (peça 40).

O corpo diretivo da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) divergiu do encaminhamento sugerido pelo auditor e propôs, preliminarmente, promover a oitiva da Ministério da Economia, com vistas a verificar o posicionamento do órgão acerca da conveniência e oportunidade de:

a) reavaliar o previsto no recente Decreto 10.024/2019, bem como efetuar melhorias no sistema Comprasnet, admitindo, expressamente e uma única vez, a complementação da documentação exigida no edital para habilitação no certame, em prazo que não comprometa a sua celeridade, quando, no momento do julgamento da proposta, for verificado ausência de parte da documentação obrigatória;

b) excluir a funcionalidade de anexar proposta no momento do cadastro pela empresa licitante, sem prejuízo do preenchimento, nessa fase, de informações básicas parametrizadas, no sistema, deixando o envio da proposta para ser realizado posteriormente à fase de lances, de maneira a otimizar o procedimento e mitigar o risco de interpretações equivocadas pelos agentes públicos que conduzem os certames.

No entender dos dirigentes da Selog, o atendimento à sugestão contida no item “a” ampliaria a possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, nas licitações

públicas regidas pelo Decreto 10.024/2019 e realizadas por meio do Portal de Compras Governamentais, tendo em vista que:

a) o Decreto 10.024/2019, que regulamenta a licitação na modalidade pregão eletrônico no âmbito da administração pública federal, prevê que *“as normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação”*;

b) apesar de a Lei 10.520/2002 tratar do pregão presencial, e, não, do eletrônico, ao descrever a sua fase externa, não veda expressamente a complementação da documentação de habilitação;

c) o art. 8º, inciso XII, alínea “h”, do Decreto 10.024/2019 estabelece que a ata do certame deverá conter a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;

d) o art. 17, inciso VI, do mesmo decreto dispõe que é dever do pregoeiro sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

e) há, entretanto, vedação à complementação da documentação exigida com documento novo, no art. 26, § 9º, do mesmo decreto, ao afirmar que a documentação complementar que se permite é apenas a necessária à confirmação do que foi exigido no edital e já foi apresentado.

A fim de proporcionar a construção da presente deliberação com a participação do jurisdicionado, nos termos do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, alinhei-me à proposta da unidade técnica e determinei a oitiva da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia (Seges/ME).

Em sua manifestação quanto ao primeiro ponto da oitiva, a Seges/ME discordou da sugestão de se admitir, expressamente e uma única vez, a complementação da documentação exigida no edital para habilitação no certame, tendo em vista que o art. 26, § 9º, do Decreto 10.024/2019 prevê que o saneamento dos erros ou falhas recaem sobre documentos exigidos no edital e já apresentados, não sendo possível relativizar a regra para documentos que não constam do processo.

Aduziu que a semântica do art. 47 do mesmo Decreto admite *“sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica”*, não se referindo a casos de ausência de documentos. Portanto, a medida sugerida pela Selog não se coaduna com a norma no que tange aos procedimentos para saneamento de atos praticados, ressaltando que o Decreto trata de ato praticado, e, não, de ato inexistente, que é o caso documento não apresentado.

Argumentou que, caso seja adotada tal interpretação, o fornecedor não terá incentivo para avaliar os requisitos do edital e realizar cautelosamente a inserção dos documentos necessários à sua participação, tendo em vista que poderá incluí-los posteriormente, tornando a regra posta ineficaz.

Quanto ao segundo ponto da oitiva, relacionado à possibilidade de excluir a funcionalidade de anexar proposta no momento do cadastro pela empresa licitante, afirmou que a alteração consta das futuras evoluções do Comprasnet 4.0. A necessidade de excluir a funcionalidade de anexar o documento de proposta (*upload*) no momento do cadastro já havia sido identificada. Assim, permanecerão tão somente os elementos mínimos (descrição do objeto ofertado e o preço) que serão cadastrados na plataforma pelo fornecedor, e o envio do arquivo da proposta será efetuado posteriormente à fase de lances.

Após a avaliação da resposta à oitiva, a Selog, em uníssono, propôs:

a) conhecer da representação para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

b) dar ciência à DAbM de que a abertura de nova oportunidade, pelo Pregoeiro, no dia 05/05/2020, às 09:57:25hs, após iniciada a fase de julgamento de propostas, para que todos os licitantes enviassem a documentação exigida no edital para fins de habilitação afronta o previsto nos arts. 19, inciso II, 25 e 26, §§ 6º e 9º, do Decreto 10.024/2019;

c) recomendar à Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, c/c o art. 11 da Resolução – TCU 315/2020, que avalie a conveniência e oportunidade de realizar estudos com vistas a verificar os impactos de uma mudança normativa para permitir, no pregão eletrônico, a complementação da documentação exigida no edital para habilitação no certame, em prazo que não comprometa a sua celeridade, quando, no julgamento da proposta, for observada a ausência de parte da documentação obrigatória, a fim de melhor alinhar os dispositivos normativos com os princípios da seleção da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado, informando, no prazo de 120 dias, as providências adotadas.

## II

Feito esse breve resumo, passo a decidir.

Reitero o exame de admissibilidade desta representação, e quanto ao mérito, considero-a procedente pelas razões que passo a expor.

Diferentemente do procedimento adotado na vigência do Decreto 5.450/2005, em que apenas o licitante que apresentou a proposta mais vantajosa enviava documentos de habilitação, o novo Decreto 10.024/2019 estabelece que, no momento do cadastramento da proposta no sistema eletrônico, todos os participantes do certame devem incluir, além das propostas, os respectivos documentos de habilitação.

Tal inovação teve como objetivo aumentar a celeridade do processamento do certame, visto que, assim, o pregoeiro não precisa suspender a sessão para envio dos documentos de habilitação que não estejam disponíveis no Sicaf.

Embora a Lei 10.520/2002, que disciplina o pregão, exija os documentos de habilitação apenas da empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar, cuja proposta de preços tenha sido aceita, da forma como praticada nos pregões fundamentados no Decreto 5.540/2005; o procedimento entabulado pelo Decreto 10.024/2019 não é inédito, pois a exigência dos documentos de habilitação de todos os licitantes, está prevista no art. 11, inciso V, do Decreto 3.555/2000<sup>1</sup>, que regulamenta o Pregão na modalidade presencial.

Embora a regra atual seja a apresentação da documentação de habilitação até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública, podendo o licitante retirá-la ou substituí-la até então, nos termos do art. 26, *caput*, do recente Decreto 10.024/2019, o art. 47 do mesmo normativo abre a possibilidade, tanto na fase de julgamento das propostas quanto na de habilitação, de o pregoeiro sanar 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. O art. 17, inciso VI, por sua vez, estabelece como dever do pregoeiro sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica.

No caso concreto, em 30/4/2020, às 11:58:36, o pregoeiro encerrou a fase de lances e anunciou o início do julgamento das propostas. Às 14:03:22 do mesmo dia, suspendeu a sessão para análise da documentação, já avisando a reabertura no dia 5/5/2020. Em 5/5/2020, às 9:55:25, reabriu a

<sup>1</sup> “ Art. 11. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:  
(...)

V - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes legais entregarão ao pregoeiro, em envelopes separados, a proposta de preços e a documentação de habilitação”.

sessão e, em seguida, iniciou o chat “para uma nova oportunidade para envio da documentação, no prazo de 30 minutos”, informando que seriam convocadas todas as empresas (peça 1, p. 4).

Quatro empresas enviaram documentos, uma delas, que foi posteriormente declarada vencedora, dentro do prazo estabelecido; e as demais com atrasos de até 51 minutos. Às 14:05:14 do mesmo dia, o pregoeiro suspendeu a sessão para análise da nova documentação de habilitação anexada, marcando a reabertura para o dia seguinte.

Como visto, o prazo de 30 minutos foi concedido a todas as licitantes para a apresentação dos documentos exigidos, durante a fase de julgamento das propostas, antes da negociação do último lance mais vantajoso e da avaliação da documentação de habilitação, conforme o previsto nos arts. 17, inciso VI, e 47 do Decreto 10.024/2019.

Porém, o pregoeiro limitou-se a afirmar que “*outrossim informo que será reaberto o chat para uma nova oportunidade para envio da documentação no prazo de 30 minutos*”, e não fundamentou seu ato, conforme expressamente determinam o art. 8º, inciso XII, alínea “h”<sup>2</sup>, e o art. 47, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019, bem como o item 26.4 do edital de licitação<sup>3</sup> (peça 6, p. 24 e 25).

A ausência da fundamentação, além de contrariar o Decreto 10.024/2019 e a regra editalícia expressa, impossibilitou aos licitantes analisarem as razões do ato, tendo em vista que o pregoeiro não declinou quais seriam os erros e falhas passíveis de saneamento, dentro da margem de correção possibilitada pelos normativos incidentes. Destaco ainda que a fundamentação dos atos administrativos é requisito essencial para a respectiva validade.

Procedentes, portanto, as alegações do representante no que concerne à irregularidade do aludido ato.

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.

O art. 26, §9º, do mesmo normativo estabelece que “*os documentos complementares à proposta e à habilitação, quando necessários à confirmação daqueles exigidos no edital e já apresentados, serão encaminhados pelo licitante melhor classificado após o encerramento do envio de lances, observado o prazo de que trata o § 2º do art. 38*”.

Já o art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, aplicado subsidiariamente ao Pregão, dispõe que “*é facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta*”.

O art. 2º, §2º, do Decreto 10.024/2019, por sua vez, reproduziu o mesmo texto do art. 4º, parágrafo único, do Decreto 3.555/2000: “*as normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação*”.

<sup>2</sup> Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

(...)

XII - ata da sessão pública, que conterá os seguintes registros, entre outros:

(...)

h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;”

<sup>3</sup> “26.4 No julgamento das propostas e da habilitação, o Pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.”

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 1.758/2003-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 sanar os seus documentos de habilitação, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

Cito ainda o disposto no art. 64 da nova Lei de Licitações (Lei 14.133 de 1º de abril de 2021), que revogará a Lei 8.666/1993 após decorridos 2 anos da sua publicação oficial:

*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.*

O dispositivo reproduz a vedação à inclusão de novos documentos, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993; porém, deixa salvaguarda a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame, o que se alinha com a interpretação de que é possível e necessária a requisição de documentos para sanar os comprovantes de habilitação ou da proposta, atestando condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.

Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do art. 64 da Lei 14.133/2021, entendo não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. Por exemplo, se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, talvez em razão de conclusão equivocada do licitante de que os documentos encaminhados já seriam suficientes, poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação.

Pelo exposto, julgo procedente a presente representação tendo em vista que o pregoeiro deixou de fundamentar o ato pelo qual concedeu nova oportunidade para envio da documentação, no prazo de 30 minutos, e considero prejudicada a medida cautelar pleiteada, uma vez que o certame foi revogado.

Determino seja dado ciência à Diretoria de Abastecimento da Marinha (DABM) de que a abertura de nova oportunidade pelo Pregoeiro, no dia 05/05/2020, às 09:57:25hs, após iniciada a fase de julgamento de propostas, para que todos que os licitantes enviassem a documentação exigida no edital, para fins de habilitação, sem que o ato fosse devidamente fundamentado, com a especificação dos erros e falhas passíveis de saneamento, dentro da margem de correção possibilitada pelos normativos incidentes, afrontou o previsto no art. 8º, inciso XII, alínea “h”, e no art. 47 do Decreto 10.024/2019, bem como os princípios da transparência e da equidade.

Indefiro o pedido de ingresso aos autos formulado por Graziela Marize Curado, OAB/DF 24.565, em nome da empresa representante, Basis Tecnologia da Informação S.A., para que seja considerada como parte interessada (peça 1, p. 15), tendo em vista que não restou demonstrada razão legítima para empresa intervir neste processo, tampouco a possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio, à luz do art. 146 do RI/TCU c/c o art. 2º, § 2º, da Resolução-TCU 36/1995, com redação dada pelo art. 1º da Resolução-TCU 213/2008.

### III

Quanto às sugestões da Selog para o Ministério da Economia, as quais foram objeto de oitiva daquela unidade jurisdicionada, faço as seguintes considerações.

Desnecessário reavaliar o previsto no recente Decreto 10.024/2019 e modificar o sistema Comprasnet, admitindo, expressamente e uma única vez, a complementação da documentação exigida no edital para habilitação no certame, em prazo que não comprometa a sua celeridade, quando, no momento do julgamento da proposta, for verificado ausência de parte da documentação obrigatória.

Conforme exposto, a regra é a apresentação da documentação de habilitação até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública, nos termos do art. 26, *caput*, do Decreto 10.024/2019, a fim de conferir maior celeridade ao procedimento.

Excepcionalmente, o art. 47 do normativo já abre a possibilidade, tanto na fase de julgamento das propostas, quanto da avaliação da habilitação, de o pregoeiro sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão

## ACÓRDÃO Nº 1211/2021 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.651/2020-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Abastecimento da Marinha.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal: Graziela Marise Curado de Oliveira, OAB/DF 24.565

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Basis Tecnologia da Informação S.A., com solicitação de adoção de medida cautelar para suspensão do certame, noticiando irregularidade no âmbito do Pregão Eletrônico SRP 11/2020, promovido pela Diretoria de Abastecimento da Marinha,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. considerar prejudicada a medida cautelar pleiteada, ante a revogação do certame em 26/5/2020;

9.3. dar ciência à Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM) de que a abertura de nova oportunidade pelo Pregoeiro, no dia 05/05/2020, às 09:57:25hs, após iniciada a fase de julgamento de propostas, para que todos que os licitantes enviassem a documentação exigida no edital para fins de habilitação, sem que o ato fosse devidamente fundamentado, com a especificação dos erros e falhas passíveis de saneamento, dentro da margem de correção possibilitada pelos normativos incidentes, afrontou o previsto no art. 8º, inciso XII, alínea “h”, e no art. 47 do Decreto 10.024/2019, bem como os princípios da transparência e da equidade;

9.4. deixar assente que, o pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanar 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;

9.5. indeferir o pedido de ingresso aos autos formulado por Graziela Marize Curado, OAB/DF 24.565, em nome da empresa representante Basis Tecnologia da Informação S.A. para que seja considerada como parte interessada, ante a ausência de demonstração de i) razão legítima para intervir neste processo; ii) e da possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio, à luz do art. 146 do RI/TCU c/c o art. 2º, § 2º, da Resolução-TCU 36/1995, com redação dada pelo art. 1º da Resolução-TCU 213/2008;

9.6. dar ciência desta deliberação à Diretoria de Abastecimento da Marinha, ao representante e à Secretaria de Gestão do Ministério da Economia; e

9.7. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, inciso V, do RI/TCU.





10. Ata nº 18/2021 – Plenário.
11. Data da Sessão: 26/5/2021 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1211-18/21-P.
13. Especificação do quórum:
  - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.
  - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
  - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA  
Procuradora-Geral