

PROCESSO Nº 96173/2023-IEMA/MA
PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2023
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PACOTE DE
INTERCÂMBIO PARA O SEGUNDO SEMESTRE DE 2023.

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de decisão em Recurso Administrativo apresentado pela ora Recorrente no bojo do Processo Administrativo nº. 96173/2023 (Pregão Presencial nº. 001/2023 – IEMA), com fundamento no artigo 44, do Decreto nº. 10.024/2019 e art. 4º, XVIII da Lei nº. 10.520/2002, em face da decisão que desclassificou a empresa **LOURENÇO DA SILVA TURISMO VIAGENS LAZER LTDA** e classificou e habilitou a empresa **VIA MUNDO INTERCÂMBIO E TURISMO LTDA**.

Consta nos autos análise do Pregoeiro responsável pela condução do certame, estando o recurso e contrarrazão relatado no presente processo.

II - ANÁLISE DE MÉRITO

DA AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO DA RECORRENTE

Como cediço, o processo licitatório é procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Assim, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, propiciando igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Com efeito, o que concretiza a intenção estatal de contratar os insumos faltantes na máquina pública é a instauração do processo licitatório que demonstra o interesse do Poder Público em selecionar a proposta mais vantajosa com vistas a suprir a demanda existente, concretizando o interesse público de seus administrados, conforme artigo 38 da Lei Federal nº. 8.666/93.

No ato convocatório constam todas as normas e critérios aplicáveis à licitação. É por meio dele que o Poder Público chama os potenciais interessados em contratar com ele e apresenta o objeto a ser licitado, o procedimento adotado, as condições de realização da licitação, bem como a forma de participação dos licitantes. Nele devem constar necessariamente os critérios de aceitabilidade e julgamento das propostas, bem como as formas de execução do futuro contrato.

Neste diapasão, o instrumento convocatório, o edital, deve ser obrigatoriamente observado, seja pelos licitantes, seja pela Administração Pública. A inobservância do que consta no instrumento convocatório gera nulidade do procedimento, visto que esse é o instrumento regulador da licitação. Assim dispõe a Lei nº. 8.666/1993:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Assim dispôs o instrumento convocatório:

6.1.4. A Proposta de Preços deverá ser apresentada em **01 (uma) via**, impressa em papel timbrado da licitante, em língua portuguesa, salvo quanto às expressões técnicas de uso corrente, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, devidamente datada, assinada e rubricadas todas as folhas pelo representante legal da licitante proponente, com o seguinte conteúdo, de **apresentação obrigatória**:

(...)

f) **Declaração de Pleno Conhecimento e Atendimento às Exigências de Habilitação**, conforme estabelecido no art. 4º, VII, da Lei federal nº 10.520/2002, no modelo do **Anexo III** ou modelo próprio da Licitante, desde que contenha a informação de que tem conhecimento e atende plenamente asexigências de habilitação.

g) **Termo de Compromisso de Cumprimento da Legislação Trabalhista, Previdenciária e de Segurança e Saúde do Trabalho**, podendo ser utilizadoo modelo constante no **Anexo IV**.

h) **Declaração** da Licitante, de que, sendo vencedora da Licitação, no momento da contratação, irá dispor de instalações físicas que atendam aos requisitos exigidos no Termo de Referência e no Contrato, para o atendimento dos alunos classificados no processo seletivo, bem como o de seus responsáveis, sendo de fácil acesso a linhas regulares de ônibus.

Pretende a Recorrente que o Pregoeiro reveja sua decisão, a fim de que reconsidere a desclassificação no tocante a ausência das declarações supramencionadas, ocorre que como dispõe na parte final do *item 6.1.4.*, a apresentação é obrigatória, não havendo margem para a classificação da recorrente em caso de falta de documentação.

A empresa por seu turno solicitou a classificação alegando que houve excesso de formalismo em detrimento da busca pela melhor proposta por parte do Pregoeiro, ao não aceitar a continuidade da mesma, ainda que a recorrida tenha avisado que as declarações constavam no envelope de habilitação. Contudo, não merece acolhida, haja vista que o art. 43, §3º é claro quanto à impossibilidade de inclusão de novos documentos, *in verbis*:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 3º 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.**

Nesse sentido, assevera-se que não há possibilidade de inclusão de documento que deveria constar no envelope de Proposta de Preços. Em observância ao fato de que a recorrente afirma que os

documentos estariam no envelope de habilitação, não assegura o seu direito a classificação e nem mesmo assegura a Comissão Setorial de Licitação – CSL/IEMA, que de fato os documentos estariam no Envelope de Habilitação.

Sendo assim, não há como reconhecer que a inabilitação da recorrente atente contra a razoabilidade, pois permitir extemporaneamente a juntada de documento choca-se ao princípio da isonomia entre os concorrentes, que se atentaram aos ditames do edital.

Como relatado pela própria recorrente os documentos citados estariam em uma fase posterior a abertura de Envelopes de Proposta, contudo ocorre que, após a aceitabilidade da proposta haveria a fase de lances e somente após do término é que há a análise dos documentos de habilitação da empresa vencedora, dessa forma, a CSL/IEMA estaria alterando o próprio formato procedimental e legal, o que consubstanciaria na entrega de documento posterior.

Observe que próprio comando da Lei nº. 10.520/2002 demonstra o lapso temporal entre uma fase e outra, como se pode ver:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, **apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação** e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

VIII - no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;

IX - não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos;

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o **pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação** do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

A respeito disso o Superior Tribunal de Justiça leciona:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCONFORMISMO. ART. 43, § 3º, DA LEI 8.666/93. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO NOVO, APÓS A FASE DE HABILITAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PREVISÃO LEGAL DE DILIGÊNCIA APENAS PARA COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO. I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015. II. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança impetrado por Consdon Engenharia e Comércio Ltda contra ato praticado pelo Superintendente do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo - DER/SP e outros, com objetivo de obter a nulidade dos atos administrativos de habilitação das licitantes CGS Construção e Comércio Ltda e Vanguarda Construções e Serviços de Conservação Viária Ltda, em relação aos lotes 13, 18, 40 e 54 da Concorrência 5/2017 do DER/SP. A sentença concedeu, em parte, a segurança, para o fim de declarar a nulidade da habilitação da empresa CGS Construção e Comércio Ltda, mantendo a habilitação da empresa Vanguarda Construções e Serviços de Conservação Viária Ltda. O acórdão recorrido, após rejeitar as preliminares de inadequação da via eleita, de ausência dos pressupostos processuais e de litispendência, bem como a impugnação ao valor da causa, manteve a sentença. III. Inexistente violação ao art. 1.022 do CPC/2015, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida. IV. Não incidência, no caso, das Súmulas 280 e 283, do STF, de vez que o acórdão recorrido não examinou o art. 40 da Lei estadual 6.544/89, tampouco o item 16.14 do edital, fundamentando-se ele na interpretação do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. De qualquer sorte, no Recurso Especial sustenta a recorrente que a previsão do item 16.14 do edital não poderia "**contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações**", na forma do art. 44, caput, da referida Lei. V. Não se trata de exame de validade de lei local contestada em face de lei federal, cuja apreciação compete ao Supremo Tribunal Federal, porquanto o acórdão recorrido fundamentou-se em dispositivo de lei federal para dirimir a controvérsia. VI. Não há falar em necessidade de reexame do conjunto fático-probatório dos autos ou em incidência da Súmulas 5 e 7 do STJ, porquanto os fatos encontram-se bem delineados no acórdão recorrido - que registra, expressamente, que a matéria fática, além de comprovada documentalmente, restou incontroversa -, cabendo apenas a sua subsunção à norma jurídica aplicável, conforme entendimento jurisprudencial do STJ. Nesse sentido: STJ, AgRg no AgRg no REsp XXXXX/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/10/2015; AgInt no REsp XXXXX/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, DJe de 17/05/2019. VII. O princípio da igualdade, um dos postulados que norteiam a licitação, impõe ao Poder Público a observância de tratamento isonômico àqueles que se encontrem na mesma situação jurídica. VIII. O acórdão recorrido considerou que, "conforme restou demonstrado nos autos, e restou incontroverso, a empresa Vanguarda não se ateu estritamente ao Edital no tocante à apresentação do balanço patrimonial, tendo apresentado inicialmente balanço contábil de empresa diversa (Jardiplan). **Em razão disso, a Comissão de Licitação autorizou a inclusão do balanço contábil correto, sob a justificativa de que tal medida estaria enquadrada na hipótese acima analisada**", ou seja, no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93. IX. Nesse contexto, a apresentação de documento novo, consubstanciado no balanço patrimonial correto - circunstância fática delineada no acórdão - **não se enquadra na hipótese autorizada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, que permite à Comissão de Licitação apenas "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". X. Na forma da jurisprudência do STJ, "nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é facultado à comissão licitatória, em qualquer fase, promover 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 de ofensa ao princípio da vinculação ao edital" (STJ, REsp XXXXX/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/11/2018). No mesmo sentido: STJ, AgInt no RMS XXXXX/MT, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/05/2021. XI. 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. XII. Recurso Especial conhecido e provido.(STJ - REsp: XXXXX SP XXXXX/XXXXX-0, Relator: Ministra ASSUETE MAGALHÃES, Data de Julgamento: 15/06/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/06/2021).

Não há, portanto, em que se falar em excesso de formalismo quando a empresa deixa de apresentar 03 (três) declarações constantes no edital (*item 6.1.4, alíneas f, g, h*). Na verdade verifica-se inépcia e irresignação por parte da recorrente que não as apresentou e busca a anulação do presente pleito.

Somando-se a isso, podemos notar ainda que, o Edital exige por 02 (duas vezes) a apresentação da Declaração de Pleno Conhecimento às Exigências de Habilitação no item 5.7 (em apartado dos envelopes) e item 6.1, alínea i), que a recorrente não apresentou em nenhuma das ocasiões.

Demais disso, a recorrente inclui decisões que denotam a Pregão Eletrônico, sob o qual, os sistemas antes de incluir os documentos de Proposta e Habilitação pedem para que assinalem as declarações, de modo que, sem a qual não conseguem encaminhar os documentos anteriormente suscitados, daí a condição pré-existente à abertura da sessão pública, que não se verifica no caso dos autos, vez que trata-se de Pregão Presencial, em que a comprovação deveria ser realizada no momento da abertura do envelope.

Além disso, verifica-se que as jurisprudências do Tribunal de Contas da União - TCU incluídas pelo recorrente em suas razões, demonstram que não há possibilidade de regularizar o processo quando há ausência de documentos, nos termos do art. 43 §3º da Lei nº. 8.666/1993

Ainda, a recorrente alega que a ausência das declarações trata-se de um vício sanável, contudo, entende-se que não há como sanar um vício quando não há a documentação presente. Têm-se, portanto, que princípio do julgamento objetivo deve está estritamente ligado aos ditames do edital, conforme leciona Lucas Rocha Furtado:

“o julgamento objetivo significa, ademais, além de os critérios serem objetivos, que eles devem estar previamente definidos no edital. Não seria possível, por exemplo, querer a comissão de licitação, durante a realização do certame, escolher novos critérios não previstos no edital

para julgar as propostas apresentadas.” (FURTADO, 2022, p. 50)

Nesse mesmo diapasão, descreve o art. 44 da Lei Federal nº. 8.666/93, *in verbis*:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Logo, nenhuma decisão da Comissão Setorial de Licitação deverá ser arbitrária, pautando-se sempre nos principais princípios do Direito Administrativo, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por fim, o Edital é claro quanto às possibilidades de saneamento de erros meramente formais, como podemos verificar:

6.3. Em nenhuma hipótese poderá ser alterado o conteúdo da proposta escrita, seja com relação a preço, pagamento, prazo ou qualquer item que importe modificação dos termos originais, ressalvadas apenas aquelas destinadas a sanar evidentes erros formais, alterações essas que serão avaliadas pelo Pregoeiro.

6.4. A simples irregularidade formal, que evidencie lapso isento de má-fé, e que não afete o conteúdo ou a idoneidade da proposta não será causa de desclassificação.

6.4.1. O Pregoeiro poderá corrigir quaisquer erros de soma e/ou multiplicação, com base no valor unitário ou em dado predominante da proposta que permita inferir a informação correta.

6.5. Caso os prazos de validade da proposta e/ou prazo de entrega dos serviços sejam omitidos na Proposta de Preços, o Pregoeiro entenderá como sendo iguais aos previstos no item 6.1,

6.6. respectivamente, alíneas “f”, “g” e “h”.

DA CORRETA HABILITAÇÃO DA EMPRESA REMANESCENTE

Noutro turno, a recorrente afirma que foram juntados cópias de documentos, às fls.272/284, sem autenticação da assinatura do sócio da empresa e sem documento original, ocorre que, nas fls. 260 e 261 deste Processo Administrativo, é possível verificar a apresentação do documento de Identidade do sócio devidamente autenticada, bem como, posteriormente há a documentação de Carta Credencial, com firma reconhecida da assinatura do sócio. Além disso pode ser verificado que todos os documentos de fls. 261, 263, 272, 281, 282, 283, 284, 304, 317 são documentos com assinatura original do sócio, de tal que não há que se falar em cópia.

Nesse sentido, ainda que tenha informado sobre os documentos supramencionados, não merece ser acolhida o requerimento de inabilitação, haja vista que, conforme a Lei nº.13.726/2018, que trata da Racionalização dos Atos e Procedimentos da Administração Pública disciplina em seu art. 3º, incisos I e II:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;

Outro ponto suscitado pela recorrente está relacionado a não autenticação do contrato social da empresa e a diligência realizada pela Comissão. Entende-se que é possível a verificação da autenticidade do documento, haja vista sua emissão ter sido eletronicamente. Aponta-se que o rodapé do documento dispõe a possibilidade de verificação através do código de verificação mencionado.

Deste modo, entende-se que a CSL não extrapolou suas funções ao verificar a autenticidade do documento, ainda que conforme os dispositivos legais citados, não haja necessidade de autenticação. De tal forma que, se é possível conferir *on-line* a regularidade da licitante, sem prejuízos à Administração ou aos demais participantes, não há por que não o fazer. Demonstra-se apenas o caráter diligente da CSL/IEMA, em atenção aos princípios da verdade material, da competitividade e do formalismo moderado.

DA LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ

A empresa recorrente age de má-fé ao colacionar em seu recurso a ausência da Certidão Negativa de Débitos com a companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão – CAEMA, por parte da empresa concorrente. Ocorre que, não há como exigir um documento de habilitação neste teor, que notadamente iria restringir a competitividade, haja vista que a própria recorrente ficaria impedida de participar, por ter sede em Recife/PE, isto é, também não poderia emitir uma certidão nesse sentido.

Somando-se a isso no item XI do Termo de Referência suscitado pela recorrente, percebe-se que se trata de documentos de exigência, quando da execução do contrato, vejamos:

Cada serviço deverá ser faturado separadamente, especificando a quantidade, valor unitário, valor total da nota fiscal;

Os pagamentos relativos à execução das atividades serão efetuados, após a regular liquidação das despesas, no prazo máximo de até 30 (trinta) dias consecutivos, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela, acompanhado da respectiva Nota Fiscal/Fatura, que deverá ser emitida em 02 (duas) vias, conferida e atestada pelo Gestor do Programa IEMA no Mundo, devendo ser indicados os dados completos da conta corrente na qual deverão ser efetuados os depósitos.

A **Nota Fiscal/Fatura** deve vir acompanhada do **relatório** com custos efetivamente

realizados.

A **CONTRATADA** deverá apresentar os seguintes documentos:

- a) **Carta** solicitando o pagamento pela prestação dos serviços;
- b) **Nota Fiscal/Fatura** de serviços;
- c) **Relatório** com custos efetivamente realizados;
- d) Cópia do **Contrato** ou número do mesmo;
- e) Cópia da **Nota de Empenho** ou número da mesma;
- f) Prova de regularidade com a **Fazenda Federal** do domicílio ou sede do licitante, mediante a:
 - f.1) Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, assim como a regularidade das contribuições previdenciárias e de terceiros, conforme **Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751, de 02.10.2014**.
- g) Prova de Regularidade com a **Fazenda Estadual** do domicílio ou sede do licitante, mediante a:
 - g.1) Certidão Negativa de Débito;
 - g.2) Certidão Negativa de Dívida Ativa.
- h) Prova de regularidade com a **Fazenda Municipal** do domicílio ou sede do licitante, mediante a:
 - h.1) Certidão Negativa de Débitos Fiscais;
 - h.2) Certidão Negativa de Dívida Ativa Relativos aos Tributos do ISS e TLVF.
- i) Prova de regularidade relativa ao **Fundo de Garantia por Tempo de Serviço-FGTS**, mediante a:
 - i.1) Certificado de Regularidade do FGTS-CRF.
- j) Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a **Justiça do Trabalho**, mediante a:
 - j.1) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas-CNDT.
- k) **Certidão Negativa de Débito com a Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão-CAEMA**, consoante determina o Decreto Estadual nº 21.178/2005.

Note-se o inteiro teor do item está relacionado ao pagamento dos serviços contratados, portanto não há que se falar em ausência de documento de habilitação, vez que deve ser apresentado quando da formalização do contrato e solicitação de pagamento.

Dessa forma, entende-se que a empresa recorrente interpôs recurso administrativo como forma protelatória, não existindo base legal para sua habilitação e, por conseguinte agindo de má-fé, alterando a verdade dos fatos, com intenção de confundir a decisão da Comissão Setorial de Licitação do IEMA.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **DECIDO**, com base na legislação e fundamentos retro mencionados, em atenção ao princípio da legalidade e vinculação ao instrumento convocatório, **NEGAR PROVIMENTO** para recurso interposto pela empresa **LOURENÇO DA SILVA TURISMO VIAGENS LAZER LTDA**, mantendo a decisão de desclassificação da empresa recorrente e classificação e habilitação da empresa **VIA MUNDO INTERCÂMBIO E TURISMO LTDA**

São Luís/MA, 12 de julho de 2023.


CRICIELLE AGUIAR MUNIZ
Diretora-Geral do Instituto Estadual de Educação,
Ciência e Tecnologia do Maranhão.