



P R E F E I T U R A

CARMO

Cidade Bela

**PROCURADORIA
GERAL**

Pregão Presencial nº: 0029/2022

Protocolo nº: 6244/2022 e 6240/2022

Assunto: Recurso Administrativo

Data: 17/08/2022

PARECER

O Pregoeiro solicita parecer desta Procuradoria sobre a análise jurídica do recurso administrativo apresentado pelas empresas MG ECARD LTDA EPP e BJI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA objetivando a inabilitação da empresa MCM ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, que sagrou-se vencedora com o menor valor após proposta de preços e lances do pregão presencial nº 0029/2022.

A empresa MCM ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA foi intimada para apresentação das derradeiras Contrarrazões, tendo apresentado tempestivamente suas razões.

É o brevíssimo relatório.

I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Prefacialmente, é preciso lembrar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.



PREFEITURA
CARMO
Cidade Bela

**PROCURADORIA
GERAL**

Incube a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Administração Pública Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

II - FUNDAMENTOS:

Compulsando os autos e após criteriosa análise das matérias em discussão, conclui-se pelo conhecimento e desprovemento do recurso interposto pela recorrente.

II. 1 – DA AUSÊNCIA DE REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO INTERPOSTO PELO LICITANTE BJI COMERCIO E SERVIÇOS LTDA:

Inicialmente, é preciso esclarecer que a manifestação da intenção de recorrer é um ônus processual dos licitantes, ou seja, é dever do licitante, quando assim chamando, manifestar-se **MOTIVADAMENTE** acerca de sua intenção de interpor recurso administrativo em face da decisão do pregoeiro.

Uma simples leitura dos aludidos dispositivos legais não deixa margem para qualquer dúvida de que a manifestação da intenção de recorrer



P R E F E I T U R A

CARMO

C i d a d e B e l a

**PROCURADORIA
GERAL**

deve ser devidamente motivada, o que não ocorreu no caso concreto para com o recurso interposto pela empresa BJI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

Nesse comenos, dispõe o art. 4º, XVIII, da Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002):

“XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;”

O Decreto regulamentador do Pregão (Decreto nº 5450/2005) assenta no mesmo sentido, senão, vejamos:

“Art. 26. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes



P R E F E I T U R A
CARMO
C i d a d e B e l a

**PROCURADORIA
GERAL**

assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

§ 1º A falta de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do caput, importará na decadência desse direito, ficando o pregoeiro autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor."

No particular, confira-se pertinente lição de **Jair Eduardo Santana**, *in verbis*:

" O motivo ou a motivação aludida na lei somente pode ser aquela que se revista de conteúdo jurídico. O simples descontentamento não gera motivo legal. É comum e compreensível , aliás – que o licitante vencido na disputa se mostre irresignado com a oferta de seu concorrente. Mas isso, por si só, não é bastante para se constituir no falado motivo jurídico. Por isso é que o recurso meramente protelatório ou procrastinatório deve ser, de pronto, rechaçado pela Administração Pública."

Da ata da sessão pública do Pregão Presencial nº 0029/2022, extrai-se que a empresa BJI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA não apenas manifestou a intenção de recorrer.

Ademais, naquela oportunidade, em nenhum trecho sequer esboçou qualquer motivo para recorrer, ou seja, não houve manifestação oportuna – imediata e motivada – da intenção de recorrer, razão pela qual o recurso sequer dever ser apreciado, devendo ser fulminado precocemente.

P R E F E I T U R A
CARMO
C i d a d e B e l a**PROCURADORIA
GERAL**

O mérito do recurso será adstrito á motivação disposta no sistema. Novas argumentações apresentadas nos memoriais recursais não serão conhecidas pelo Pregoeiro, nem tampouco pela Autoridade superior, à luz da melhor doutrina.

**II. 2 – DA ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA MG
ECCARD LTDA:**

Acudindo ao chamamento da Prefeitura Municipal de Carmo 12 (doze) licitantes participaram com a mais estrita observância das exigências editalícias. Findo a fase de propostas/lances a empresa MCM ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA obteve o menor valor. Objetiva a recorrente MG ECCARD LTDA afastar a classificação e habilitação da empresa vencedora com o menor valor, aduzindo não satisfazer as exigências editalícias.

Não obstante o que se há de ponderar, *data máxima vênia*, a análise a ser feita é buscar a medida mais benéfica que, deverá sempre pautar-se no aumento da competitividade, por permitir um número maior de propostas mais vantajosas para a Administração.

Neste cotejo, para encerrar a presente peça e fundamentar os argumentos alinhavados, vale-se o do entendimento do **Superior Tribunal de Justiça** que referenda claramente todo o quanto aqui defendido. Veja-se:



P R E F E I T U R A
CARMO
C i d a d e B e l a

**PROCURADORIA
GERAL**

“ A busca da melhor proposta recomenda a admissão do maior número de licitantes. Quanto mais propostas houver, maior será a chance de um bom negócio. Por isto, os preceitos do edital não devem funcionar como negações, para abater concorrentes.”

Cumpre registrar ainda, antes de adentrar e rebater os tópicos aventados pelo recorrente, que o desprovimento recursal decorre, inicialmente, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

O artigo 3º da Lei de Licitações preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital.

Nos moldes do inciso XXI, art.37 da Constituição Federal, os requisitos de habilitação nas licitações públicas, salvo exceções previstas na legislação, devem se limitar às exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do contratado.

Contudo, somos sabedores que a Administração em termos de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (artigo 41 da Lei nº 8.666/93), e, especialmente, ao princípio da legalidade estrita, contudo, não deve, em respeito ao princípio da razoabilidade, prestigiar de forma tão exacerbada o rigor formal, a ponto de prejudicar o interesse público que, no caso, afere-se pela proposta mais vantajosa.



P R E F E I T U R A
CARMO
C i d a d e B e l a

**PROCURADORIA
GERAL**

É bom lembrar que o Pregoeiro está limitada ao exame de documentos inseridos nos envelopes relativos à habilitação.

Cumpre ressaltar que o edital da licitação é o instrumento jurídico que traz as regras de todo o certame a cujos termos a Administração está estritamente vinculada.

O que aqui se aduz é corroborado pela melhor doutrina e jurisprudência acerca da matéria, consoante se infere da lição do ilustre administrativista **Hely Lopes Meirelles**, in Direito Administrativo Brasileiro, 23ª Edição, Editora Malheiros que assim se pronuncia:

"A 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 procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu."

"A Licitação, portanto, busca, observado o princípio da isonomia, selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública que deve estar plenamente aderente às condições fixadas no ato convocatório."

Nesse sentido, eis o entendimento de outro ilustre doutrinador Adilson Abreu Dallari em seu livro Aspectos Jurídicos da Licitação:

"... interessa para a administração receber o maior número de proponentes porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas".

**PROCURADORIA
GERAL**

"... na fase de habilitação não deve haver rigidez excessiva, deve se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um defeito mínimo (negritou-se), irrelevante para essa comprovação isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes."

Em apoio, a jurisprudência pátria acentua que, *ad litteram*:

"O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial". (MS 5631/DF; Rel. Ministro José Delgado, DJ de 17.08.1998)

O TCU, na Decisão 393/94 do Plenário, assim se posicionou:

"firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º §1º e artigo 15, inciso iv, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade".



PREFEITURA
CARMO
Cidade Bela

**PROCURADORIA
GERAL**

E ainda para espantar quaisquer dúvidas que possa existir, o Edital não foi impugnado por nenhum licitante, tornando-se a lei interna.

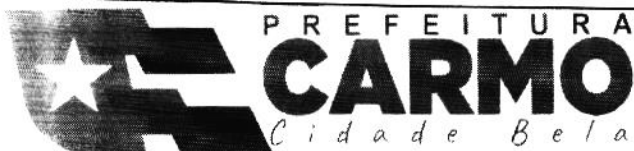
No que tange ao mérito, a empresa recorrente MG ECCARD LTDA EPP questiona em seu recurso a ausência da Certidão de Tributos Municipais da empresa MCM ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, assim como, a não utilização do envelope "B" para apresentação da declaração de ciência e conhecimento do Edital.

Devidamente intimado, a empresa MCM ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA apresentou as derradeiras Contrarrazões às fl.s 819/830 dos autos, tendo, aduzido, em síntese: a) a displicência da recorrente ao não atentar que a empresa apresentou a "Certidão Negativa de Tributos Municipais" emitida por e-mail eletrônico da própria Prefeitura do Município seda da licitante com validade até 27/08/2022, bem como, que a empresa apresentou a declaração de ciência e pleno conhecimento do edital no envelope "A" ao invés de fazê-lo no envelope "B".

Pois bem. Passemos a análise dos argumentos:

Quando da abertura dos envelopes referentes à habilitação, entendeu o Pregoeiro habilitar a empresa vencedora pelo atendimento ao seguintes item exigidos pelo edital, como segue:

Item 12.2.4 - Prova de regularidade para com a Fazenda Municipal, através da apresentação de Certidão de Regularidade de Tributos Municipais (ISS) expedida pela Secretaria Municipal de Fazenda, e da Certidão da Dívida

**PROCURADORIA
GERAL**

Ativa Municipal, comprovando inexistência de débitos inscritos, ou outras equivalente(s), na forma da lei, devidamente comprovadas documentalmente pela licitante;

A licitante MCN ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA cumpriu integralmente o edital com a apresentação da Certidão Negativa, presente à fl. 686 dos autos, passada pela Prefeitura Municipal de Natividade – sede da licitante -, com validade até 27/08/2022, e sem sombra de dúvida, prova a regularidade com a Fazenda Municipal na forma do estabelecido no item editalício supratranscrito. Vejamos:

PROCESSO Nº: 004208/2022 FLS: 210 RUBRICA: [assinatura]

MUNICÍPIO DE NATIVIDADE
MUNICÍPIO DE NATIVIDADE
Praça Ferreira Rabelo, 04 - Centro - NATIVIDADE
CNPJ: 26.920.304/0001-05

**CERTIDÃO NEGATIVA
DE TRIBUTOS MUNICIPAIS**

EMPRESA: MCN ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA
CNPJ: 37.224.323/0001-78
Nº: 1
CEP: 28640-000
UF: RJ

ROA DE RAUL TRAVASSOS
CENTRO
NATIVIDADE

CERTIFICO, para os devidos fins, e pedido via Internet, que revendo os assentamentos existentes nesta Seção, dados e informações de que o contribuinte acima descrito, encontra-se quitado com o Município, até a presente data, em relação aos Tributos Municipais. ATENÇÃO - Fica reservado o direito da Fazenda Municipal exigir a qualquer tempo, créditos tributários que venham a ser apurados.

Emitida às 10h57:46 do dia 28/07/2022
Válida até 27/08/2022
Código de Controle de Certidão/Número 23013D4D9CE08568
Código anexo: gratuitamente.
Qualquer rasura ou emenda invalidará este documento.

[Assinaturas e rubricas]

P R E F E I T U R A
CARMO
C i d a d e B e l a**PROCURADORIA
GERAL**

Sobre a ausência ou não da documentação exigida não há interpretações a serem feitas, ou foi apresentada e existe nos autos, ou não. Assim, o documento supra apresentado prova o devido cumprimento.

No que tange ao segundo argumento recursal que a empresa apresentou a declaração de ciência e pleno conhecimento do edital no envelope "A" ao invés de fazê-lo no envelope "B", também não merece prosperar, posto que, deve ser afastada exigência obstativa à consecução do fim primordial de licitação aberta para ampla concorrência. A interpretação soldada ao rigor tecnicista, de que a declaração tenha que vir no envelope "B" e não no envelope "A" – conforme apresentado pela licitante, deve sofrer temperamentos lógicos, diante de inafastáveis realidades, sob pena da configuração de revolta contra a razão do certame licitatório.

A interpretação lógica é a de que o que se busca é a apresentação da declaração de ciência e pleno conhecimento do edital pela licitante. E isso ela o fez e cumpriu o Edital ao apresentar no envelope "A".

É lógico que estes elementos devem ser considerados a fim de que se mantenha a licitação a mais abrangente, possibilitando, assim, a concorrência do maior número possível de participantes, notadamente, quando estamos diante de salvaguardar os princípios da **ampla competitividade e Economicidade**.

A orientação correta nas licitações é a **dispensa de rigorismos inúteis e de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados**. O fato é que a licitante apresentou a declaração, sendo,

**PROCURADORIA
GERAL**

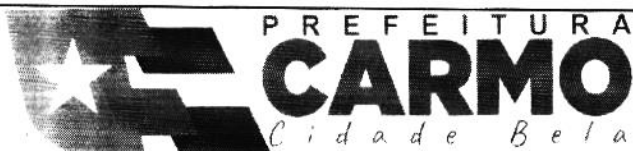
formalismo exacerbado exigir a entrega no envelope "B" ao invés do envelope "A".

Na mesma vertente caminha o Supremo Tribunal Federal, vejamos:

"Se de fato o edital é a 'lei interna' da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmos os vícios sanáveis, os quais, em algum ponto, sempre traduzem a infringência a alguma diretriz estabelecida pelo edital." (STF, RMS 23.714/DF, 1ª Turma, Relator Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ em 13/10/2000).

Bem destaca os contornos do princípio do formalismo Marçal Justen Filho, ao aduzir que:

"Significa que o critério para decisão de cada fase deve ser a vantagem da Administração. Isso acarreta a irrelevância do puro e simples 'formalismo' do procedimento. Não se cumpre a lei através do mero ritualismo dos atos. O formalismo do procedimento licitatório encontra o conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa. Assim, a série formal de atos se estrutura e se orienta pelo fim objetivado. Ademais, será nulo o procedimento licitatório quando qualquer fase não for concretamente orientada para seleção da proposta mais vantajosa para a Administração". [Grifamos] (JUSTEN FILHO,

**PROCURADORIA
GERAL**

Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. ps. 65/66 e 77/78)

Na mesma esteira, é a posição do Tribunal de Contas da União, conforme se infere do seguinte julgado:

“f) o princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser analisado com cautela, sob pena da perpetuação de ‘excessos’ e de ‘rigorismo formal’;

g) cita que, segundo o Prof. Lucas Rocha Furtado, ‘O princípio da vinculação ao instrumento convocatório não significa, no entanto, obrigar o administrador a adotar formalidades excessivas ou desnecessárias’. E mais, ‘deve o Administrador usar seu poder discricionário - nunca arbitrário - e a sua capacidade de interpretação para buscar melhores soluções para a Administração Pública’; (...)

j) como lembra, nesse mesmo diapasão foi o julgamento do Mandado de Segurança nº 5.418/DF, DJU de 01/06/1998, verbis ‘Direito Público. Mandado de Segurança. Procedimento licitatório. Vinculação ao edital. Interpretação das cláusulas do instrumento convocatório pelo judiciário, fixando-se o sentido e o alcance de cada uma delas e escoimando exigências desnecessárias e de excessivo rigor prejudiciais ao interesse público ... O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes’;

l) a Pregoeira cita, ainda, em favor da adjudicação, o Mandado de Segurança nº 5.606/DF, DJU de 10/08/1998, verbis: ‘As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação de maior



PREFEITURA
CARMO
Cidade Bela

**PROCURADORIA
GERAL**

número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.

2. Não há de se prestigiar posição decisória assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração da habilitação jurídica, da qualificação técnica, da qualificação econômica-financeira e regularidade fiscal ... (...) Ademais, vale lembrar os entendimentos apontados pela Sra. Pregoeira, quanto à lição do Prof. Lucas Rocha Furtado e quanto à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (item 3, alíneas 'g', 'j' e 'l' supra), sobre a necessidade de se buscar a distinção entre vinculação às cláusulas editalícias e exigências desnecessárias.

9.1 Aliás, a exemplo da Decisão nº 472/95 - Plenário, Ata nº 42/95, citada pela Pregoeira (item 3, alínea 'i' supra), é farta a jurisprudência do TCU no sentido de relevar falhas e impropriedades formais dessa natureza. Tal tem sido o entendimento do Tribunal, em diversas assentadas, no sentido de que 'não se anula o procedimento diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes' (Decisão nº 178/96 - Plenário, Ata nº 14/96, Decisão nº 367/95 - Plenário - Ata nº 35/95, Decisão nº 681/2000 - Plenário, Ata nº 33/2000 e Decisão nº 17/2001 - Plenário, Ata nº 02/2001)

Portanto, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não pode ser interpretado de modo absoluto, a ponto de tornar a licitação extremamente formalista, impondo-se, ao contrário, que o Pregoeiro faça uma leitura do edital à luz dos primados da razoabilidade, proporcionalidade e, principalmente, finalidade.



P R E F E I T U R A
CARMO
C i d a d e B e l a

**PROCURADORIA
GERAL**

III - DA CONCLUSÃO:

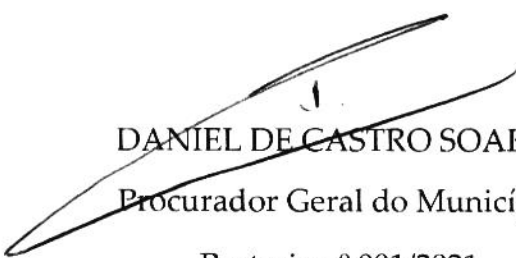
Por todo o exposto, em estrita observância aos demais princípios da Licitação, opinamos:

1-) pelo NÃO CONHECIMENTO do recurso interposto pela empresa BJI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, por decadência do direito de recorrer, face o não preenchimento de um dos requisitos de admissibilidade recursal, qual seja, ausência absoluta de manifestação escrita e motivada, nos termos do art. 4º. XVIII, da Lei n. 10.520/02 c/c art. 26, §1º do Decreto nº 5450/2005.

2-) pelo CONHECIMENTO do recurso interposto pela empresa MG ECCARD LTDA, tendo em vista a sua tempestividade, para no MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO, para manutenção da habilitação e proposta apresentada pela empresa MCM ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, reconhecendo a improcedência do recurso apresentado.

Este é o parecer, que se encaminha ao Pregoeiro e sua Equipe para as providências que entender conveniente.

Salvo melhor juízo, é o Parecer, que ora submeto à apreciação superior.



DANIEL DE CASTRO SOARES

Procurador Geral do Município

Portaria nº 001/2021