PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML

Processo: 00600-00039254/2023-44-e
Pregão Eletrônico nº 235/2023/SML/PVH
Objeto: Sistema de registro de preços permanente – SRPP, para eventual CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE LOCAÇÃO, MONTAGEM, DESMONTAGEM, TRANSPORTE, MANUTENÇÃO, HIGIENIZAÇÃO E SUCÇÃO DOS OBJETOS DE SANITÁRIOS QUÍMICOS PORTÁTEIS (BANHEIROS QUÍMICOS), por um período de 12 (doze) meses, visando atender as necessidades da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Porto Velho.

JULGAMENTO DE RECURSO

Trata-se de Julgamento de Recurso Administrativo interposto pela Empresa **LOCA-MÁQUINAS LOCAÇÃO DE MÁQUINAS LTDA**, identificada nesta resposta como Recorrente, a qual se insurge contra o ato que habilitou no certame em epígrafe a Empresa **CONSTRULOC COMÉRCIO E LOCAÇÃO DE MÁQUINAS LTDA**, já qualificada nos autos em referência e que será identificada doravante como Recorrida, pelos motivos expostos em suas Razões de Recurso.

I. DO RELATÓRIO

Conforme pode ser constatado na Ata Complementar de realização do certame e, após a promoção das diligências entendidas pertinentes à fase, a CONSTRULOC COMÉRCIO E LOCAÇÃO DE MÁQUINAS LTDA foi considerada habilitada para os itens 2,6 e 8.

Aberto o prazo para manifestação de intenção de interpor recurso, apenas a Empresa LOCA-MÁQUINAS LOCAÇÃO DE MÁQUINAS LTDA manifestou intenção de recorrer. Em vista disso, as licitantes foram intimadas para, querendo, enviar Razões e Contrarrazões no prazo estabelecido no Edital. Findo os prazos editalícios, foram recebidas as razões de recurso da Empresa LOCA-MÁQUINAS. Com relação às contrarrazões, encerrado o prazo para seu envio, a Empresa CONSTRULOC COMÉRCIO manifestou-se contra-argumentando os aspectos suscitados em sede de recurso.

Importante destacar que nesta análise não serão reproduzidos o inteiro teor do recurso e das contrarrazões, contudo, a íntegra dos documentos encontra-se disponível para consulta no Portal da Prefeitura de Porto Velho(www.portovelho.ro.gov.br), no link relativo a este certame, o que também foi certificado no Sistema Compras Governamentais.

É o breve relatório, passamos à análise.

II. DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES

II.1. Das Razões Recursais

Em síntese e no essencial, a Recorrente alega que a empresa Recorrida descumpriu as determinações editalícias por não ter apresentado o alvará sanitário vigente, descumprindo assim o item 12.9.3 do instrumento convocatório e que tal documento não poderia ter sido aceito por tratar-se de documento novo. Vejamos:

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

(…)

Dentre as exigências previstas no instrumento convocatório, foi imposto aos licitantes a apresentação do Alvará Sanitário, conforme consta no item 12.9.3 do edital. Vejamos:

12.9. Qualificação Técnica
12.9.3. Apresentar Alvará Sanitário, emitido pelo órgão Competente e mantê-lo válido por todo o período contratual;

Convém registrar que as regras da presente licitação observaram, dentre outras legislações, o Decreto Municipal nº 16.687/2020. Vejamos o que consta no artigo 24:

Art. 24. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema de compras utilizado pelo órgão promotor da licitação, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição dos objetos ofertados e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.

Como se vê, os licitantes deveriam encaminhar toda a documentação de habilitação exigida no edital **até a data e horário de abertura do certame**, o que não foi observado pela Recorrida, que deixou de encaminhar o alvará sanitário.

Em 11/03/2024, foi detectado, pela própria condutora do certame, que a empresa Recorrida não havia apresentado o seu alvará sanitário, tendo sido solicitado o envio por meio de diligência.
(…)

Conforme informado via chat, a Recorrida encaminhou o alvará sanitário por e-mail. Em análise ao referido documento, verifica-se que a data de emissão foi em 11/03/2024.
(…)

Conforme se verifica no próprio alvará sanitário apresentado pela Recorrida, este foi emitido quarenta dias após a abertura da licitação, sendo que certamente não se encontrava válido à época na data de abertura.
(…)

Desse modo, não é permitido requerer que a empresa licitante apresente documentos que deveriam ter sido apresentados antes da fase de lances, conforme preconiza a legislação, todos os documentos de habilitação deveriam ser encaminhados de forma concomitante com a proposta dos licitantes, o que não aconteceu, uma vez que a empresa Recorrida não apresentou o alvará sanitário exigido no item 12.9.3 do edital, como requisito de habilitação.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

(…)

Conforme mencionado pela Lei e entendimentos da Corte de Contas da União, a diligência se destina para que o licitante preste esclarecimentos quanto aos documentos já encaminhados, ou para suprir lacuna de informação já apresentada. Sendo assim, não se vislumbra razoabilidade em solicitar documentos que deveriam ter sido apresentados, o que fere de morte os princípios da isonomia, legalidade e vinculação ao instrumento convocatório.

Portanto, não é possível a inclusão posterior de documentos ou informações que deveriam constar originariamente antes da abertura do certame, conforme o próprio edital menciona em seu item é facultado ao Pregoeiro em qualquer fase do julgamento a promoção de diligência para análise das propostas e da documentação de habilitação, e em hipótese alguma a inclusão de novos documentos.

Diante de todo o exposto, a empresa Recorrida ao deixar de apresentar o alvará sanitário exigido no item 12.9.3 do edital na presente licitação, e, portanto, não atendeu a todas as exigências contidas no instrumento convocatório, sendo assim, descumpriu as regras editalícias **que não podem ser supridas com diligência**, já que não se trata de documentação complementar ou esclarecimentos, e sim de documento novo.
(…)

DO PEDIDO

Conforme os fundamentos de fato e de direito acima expendidos, requer-se:
a) recebimento e o provimento do presente Recurso Administrativo, julgando-o procedente, tendo em vista sua manifesta legalidade;
b) A inabilitação da empresa CONSTRULOC COMÉRCIO E LOCAÇÃO DE MÁQUINAS LTDA, por ausência de atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que descumpriu a exigência constante no item 12.9.3 do instrumento convocatório;
c) O retorno à fase de habilitação, convocando os licitantes remanescentes para continuidade do pregão até sua adjudicação e homologação;
d) Caso a ínclita Pregoeira mantenha a decisão, que remeta o processo à Autoridade Superior para apreciação e julgamento.
(…)

II.2. Das Contrarrazões

A Recorrida alega, em breve síntese, que:

(…)

Suscita a recorrente que a recorrida não poderia ter juntado documento após a apresentação das propostas,

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

conforme entendimento extraído do art. 24 do Decreto Municipal 16.687/2020 e art. 43, §3° da Lei 8.668/93, porém não há vedação alguma na legislação nesse sentido.

Primeiramente, insta consignar que é perfeitamente plausível a apresentação de documentos novos, mesmo após o envio das propostas, vez que o item 13.11.1 e 13.11.2 do Edital confere ao pregoeiro o poder para a qualquer momento realizar qualquer diligência necessária para analisar as propostas e documentação de habilitação, inclusive solicitando novos documentos(…)

Assim, é perfeitamente plausível que, ao verificar a ausência de um documento, o pregoeiro solicite a apresentação pelo ganhador do certame, o que não demonstra qualquer tipo de prejuízo ao processo licitatório, ante a expressa previsão legal feita pelo edital.

Esclarecido este ponto, resta prejudicado o argumento de descumprimento do item 12.9.3, uma vez que, conforme se verifica da diligência realizada pela própria pregoeira e pelo Superintendente Adjunto Municipal de Licitação - SML, cuja a resposta se deu por meio do Ofício n° 091/DVISA/DVS/GAB/SEMUSA em 04.03.2024, a empresa já possuía inscrição no cadastro de contribuinte da Divisão de Vigilância e Licenciamento e Risco Sanitário - DVISA/SEMUSA desde 2023, de modo que se encontra em processo de reabilitação para o exercício 2024, conforme processo administrativo CVISA n° 04012/2012.
(…)

Nesta toada, àquele tempo a pregoeira já havia ciência da Licença Sanitária do Exercício de 2023, bem como também possuía ciência de que antes mesmo da abertura do edital licitatório a empresa já havia solicitado a renovação do alvará sanitário, vez que o requerimento de renovação é datado em 14.12.2023, de modo que somente não foi concluído o processo de renovação anteriormente por mora da própria prefeitura de Porto Velho-RO.
(…)

Nesse contexto, é evidente que a recorrida já cumpria o requisito do item 12.9.3 do edital ao tempo da abertura do certame e processo de habilitação, sendo o período para finalização da renovação do alvará sanitário uma mera formalidade dispensável para o normal processamento do pregão.
(…)

Ante o exposto, resta evidenciado que a recorrida não descumpriu qualquer requisito estipulado seja no edital do certame, seja no Decreto Municipal 16.687/2020, seja da Lei 8.666/93, de modo que requer o não provimento do recurso interposto, nos termos da fundamentação supra,

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

> mantendo a habilitação da recorrida, com posterior regular andamento do processo licitatório.
> (…)

III. DA ANÁLISE

Inicialmente, sobreleva registrar que tendo em vista o período de férias da Pregoeira Lilian Mourão, os autos foram remetidos à Equipe da Pregoeira subscrevente para condução dos atos necessários à conclusão do certame.

A Recorrente sustenta ofensa à vinculação ao instrumento convocatório e à isonomia insurgindo-se principalmente da conduta praticada pela pregoeira de permitir a juntada de documento (Alvará Sanitário) após a abertura do certame, o qual não poderia ser aceito por tratar-se de documento novo.

Pois bem.

Diante disso, evoco o item 13.11.1 do Edital que determina:

> **13.11.1.** O Pregoeiro, em qualquer fase de julgamento, poderá promover quaisquer diligências julgadas necessárias à análise das propostas e da documentação de habilitação, devendo os licitantes atender às solicitações no prazo por ele estipulado, contado do recebimento da convocação, sob pena de desclassificação da oferta, bem como, poderá solicitar parecer de técnicos pertencentes ao Quadro de Pessoal do Município /RO ou, ainda, de pessoas físicas ou jurídicas estranhas a ele, para orientar sua decisão.

Item editalício acima, que é lastreado pelo que determina o art. 43, § 3°, da Lei n° 8.666/93 que diz:

> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
> § 3° 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.

Conforme pode ser verificado na Ata Complementar do certame, em vista de entender pertinente e para manter a adequada instrução processual e escorreita fundamentação das decisões exaradas nos autos, a Pregoeira à época, autorizada no §3° do art. 43 da Lei n. 8.666/93 e edital, diligenciou a Recorrida, que tempestivamente enviou Alvará Sanitário atualizado até 06/03/2025, conforme consta nos autos. Assim, é de se negar qualquer razão à Recorrente, não tendo sido perpetrado por parte da Pregoeira qualquer ilegalidade, tendo em vista que efetivamente interpretou e aplicou as regras do edital em consonância com os ditames legais e a jurisprudência dominante.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

Por meio do Acórdão nº 1211/2021, o Plenário do TCU estabeleceu a possibilidade de o licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha ou insuficiência, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado.

Não obstante, o TCU entendeu que, embora a regra estabelecida pelo Decreto nº 10.024/2019 seja a apresentação da documentação de habilitação até a data e o horário fixados para abertura da sessão pública, sendo permitido ao licitante retirar ou substituir documentos até o fim desse prazo (artigo 26), o pregoeiro deve sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica (artigo 17, VI, e artigo 47), por meio de ato devidamente fundamentado, com a especificação dos erros e das falhas passíveis de correção.

A aceitação, pela Pregoeira, do Alvará Sanitário (ainda que em sede de diligências) vem ao encontro do formalismo moderado preconizado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, da qual destaco o Acórdão publicado no Informativo de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, número 424 (Sessões: 5, 6 e 13 de outubro de 2021):

> **2. 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 e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.** Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 45/2020, promovido pelo Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro do Comando da Aeronáutica (GAPRJ), cujo objeto era a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos para a Odontoclínica de Aeronáutica do Aeroporto Santos Dumont. Entre as irregularidades suscitadas, o representante noticiou que, inicialmente, fora habilitado para a execução dos serviços licitados, no entanto, quatro dias depois de o pregoeiro haver indeferido recurso administrativo que questionava a sua habilitação, o GAP-RJ entendeu necessária a comprovação da participação de engenheiro químico indicado pelo representante, como responsável técnico, nos serviços elencados no atestado apresentado pela empresa na licitação. Por considerar que o representante trouxera documentação nova visando a essa comprovação, com data de emissão posterior à abertura do certame, o órgão decidiu inabilitá-lo. Acompanhando a instrução da unidade técnica, o relator entendeu, todavia, que a documentação trazida pela empresa era apenas a atestação de situação anterior ao certame. Para ele, "apesar de a CAT 24097/2021 ter sido emitida em 9/3/2021, esta se refere à participação do Engenheiro Químico nos serviços descritos a partir de 3/6/2020, quando foi incluído no quadro técnico da

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

> empresa", portanto em momento anterior à realização do certame. O relator também assinalou que os pareceres jurídicos que pautaram a decisão do GAP-RJ ignoraram a jurisprudência mais recente do TCU, notadamente o Acórdão 1211/2021-Plenário, em que restou sumarizado o seguinte entendimento: "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)". Além disso, conforme o subitem 9.4 do mencionado acórdão, transcrito na instrução da unidade técnica, o Tribunal deixou assente "que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3°, 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". Destarte, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu determinar ao órgão que promovesse a anulação da decisão que inabilitou o representante no Pregão 45/2020, tendo em vista que "a apresentação, em sede de diligência, do CAT 24097/2021, emitido em 9/3/2021, destinado a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública, não se configura motivo plausível para a inabilitação do licitante, conforme entendimento firmado no Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário"
> **Acórdão 2443/2021 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman.**(Grifou-se).

Importante ressaltar que o entendimento jurisprudencial acima colacionado, foi reiterado pelo TCU:

> (…) 16.1.1. a inabilitação da empresa Contato Internet Ltda., com fundamento na não apresentação de documento que deveria estar constante originalmente de sua proposta, afrontou a jurisprudência mais recente deste Tribunal (Acórdão 1.211/2021- TCU-Plenário), visto que **a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3°, da Lei 8.666/1993, 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 deveria ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro mediante diligência saneadora, haja vista ainda o disposto no art. 47 do Decreto 10.024/2019 e o entendimento extraído do mencionado acórdão**" (Acórdão 2568/2021, TCU - Plenário). (Grifou-se).

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

> **"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).** 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, registradas em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 89, inciso Xll, alínea "h"; 17, inciso Vl; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art.43, §3e, 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." **(Acórdão 468/2022, TCU - Plenário).** (Grifou-se).

Igualmente, desprestigiando o formalismo exagerado prejudicial à busca da proposta mais vantajosa, o TCU, em Acórdão relatado pela Exmª. Ministra Ana Arraes, definiu que *"é irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público"*. Não se trata, pois, de substituir o edital por acórdãos, posto que o que se verifica é que a Corte de Contas deu nova interpretação ao dispositivo do Art. 43, § 3° da Lei 8.666/93.

A solicitação da diligência acerca dos Alvará Sanitário encontra-se registrada na Ata do Pregão Eletrônico 235/2023, bem como consta disponível nos autos a documentação que a Recorrida apresentou para esclarecer os pontos abordados pela diligência.

No mais, em relação à alegação da LOCA-MÁQUINAS de que foi juntado *"documento novo"*, resta evidenciado que não se trata de inclusão de novo documento que deveria constar originalmente da proposta, mas de informação com o objetivo de possibilitar a avaliação de atendimento dos critérios de qualificação técnica do objeto.

Sendo assim, mantenho a decisão tomada no certame referente à apresentação do documento atualizado que culminou na habilitação da recorrida.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

V. DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, decido conhecer do Recurso interposto pela Empresa **LOCA-MÁQUINAS LOCAÇÃO DE MÁQUINAS LTDA** por preencher os requisitos de admissibilidade e, no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, pelos motivos fundamentados nesta resposta, mantendo-se nos mesmos termos a decisão que declarou vencedora dos itens 2,6 e 8 do certame a Empresa **CONSTRULOC COMÉRCIO E LOCAÇÃO DE MÁQUINAS LTDA.**

Como efeito da manutenção da decisão recorrida, submeto os autos devidamente instruídos, para Decisão em grau Hierárquico pelo Superintendente Municipal de Licitações, de acordo com o disposto no item 14.5 do Edital.

Porto Velho-RO, 25 de março de 2024

LUCIETE PIMENTA
Pregoeira - SML

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 4281686B

Assinado por **Luciete Pimenta Da Silva** - AGENTE DE CONTRATAÇÃO - Em: 25/03/2024, 10:32:48