

02 de dezembro **JULGAMENTO DE RECURSO**

CHAMAMENTO Nº 01/2024

Referência: Edital do Chamamento nº 01/2024 – seleção através de Pré-qualificação, Art. 80 da Lei 14.133/21, de VERIFICADOR INDEPENDENTE, para exercer suas obrigações contratuais no CONTRATO DE CONCESSÃO, resultante da Concorrência nº 04/2024.

Ementa: Recurso ao julgamento da habilitação.

Trata-se de recurso interposto pela empresa **MACIEL CONSULTORES S.S**, CNPJ nº 10.757.529/0001-08 e **MACIEL ADVOGADOS**, CNPJ nº 11.914.955/0001-02, com sentando Termo de Compromisso de Formação de Consórcio, a ser chamado de **CONSÓRCIO MACIEL** (Recorrente), por intermédio de seus representantes legais, Sra. Paula Guzzon Rodrigues Alves e Sr. Willian Iribarren Reinaldo.

I. DAS RAZÕES.

Insurge-se o **CONSÓRCIO MACIEL** (Recorrente), contra a decisão do Agente de Contratação que a inabilitou no Chamamento nº 01/2024.

Face tal aspecto, resumidamente, constam os seguintes fatos e razões apresentados pela Recorrente:

“II. DO FORMALISMO MODERADO. DA APRESENTAÇÃO DO SICAF E DO FGTS

...
Contudo, a Lei nº 14.133/2021 permite a realização de diligências para complementar informações ou esclarecer dúvidas sobre documentos apresentados pelos licitantes, desde que não haja substituição de documentos essenciais após a fase de habilitação (art. 67, Lei nº 14.133/2021).

...
Além disso, a Administração Pública deve interpretar as normas de licitação de maneira que melhor garanta o interesse público e a máxima participação de interessados qualificados (art. 3º, Lei nº 14.133/2021). Desse modo, a inabilitação por um erro formal que não compromete os requisitos de habilitação viola a finalidade do processo licitatório e os princípios da boa-fé e eficiência.

...
Por isso que no mesmo sentido, a indicação de erro formal quanto à certidão de FGTS das empresas consorciadas deveria ter sido sanada em sede de diligência, de maneira anterior à inabilitação da recorrente.

Ambos os documentos versam sobre condição preexistente, de modo que o Tribunal de Contas da União em decisão paradigmática definiu:

[...] a vedação à inclusão de novo documento novo, 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. Ou seja, para os fins da vedação contida no art. 64, caput, o TCU não considera documento novo aquele que, ainda que juntado posteriormente, comprova condição preexistente à abertura da sessão pública do certame. Sob essa perspectiva, será admissível a juntada posterior de documento desde que seu conteúdo se refira à condição preexistente.

De acordo com o Ministro Relator:

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

Essa interpretação reflete uma visão pragmática, que consagra um formalismo moderado com o intuito de evitar a inabilitação de licitante que dispõe, na realidade dos fatos, da documentação necessária para participar da licitação.

O Acórdão 1.211/2021-Plenário vem sendo aplicado a diversos casos posteriores. É relevante a identificação desses precedentes, especialmente para aplicação em casos semelhantes.

No Acórdão 2.528/2021³, o TCU entendeu ilegal a inabilitação de licitante que deixara de apresentar declaração de inexistência de nepotismo. Nesse caso, o TCU reputou cabível a apresentação do documento após o início do certame.

No Acórdão 988/2022⁴, o TCU afastou a inabilitação de empresa que não apresentara o atestado de visita técnica nem a declaração de concordância com as disposições do instrumento convocatório. Nesse caso, o Relator esclareceu que, “Conquanto seja fundamental no Direito Administrativo, o princípio da legalidade não é absoluto. No caso concreto, parece-me claro que sua aplicação irrestrita operou contra a obtenção da melhor proposta e do alcance do interesse público, sendo apropriado ponderar a aplicação da salutar flexibilização do formalismo.”

No Acórdão 117/2024⁵, o TCU qualificou como indevida a inabilitação de empresa decorrente de apresentação de documentação vencida (certidão negativa com prazo exaurido).

Tal interpretação, além de resguardar o interesse público, alinha-se aos princípios constitucionais e legais aplicáveis aos processos administrativos e licitatórios.

Os princípios da razoabilidade e da ampla competitividade são fundamentais no contexto das licitações públicas, pois visam assegurar que o processo licitatório seja conduzido de maneira justa, transparente e eficiente, promovendo a participação de um maior número possível de empresas interessadas e aptas a prestar os serviços ou fornecer os bens demandados pela Administração Pública.

O princípio da razoabilidade estabelece que as decisões administrativas devem ser tomadas de forma sensata, equilibrada e proporcional às circunstâncias do caso concreto, evitando excessos ou formalismos desnecessários que possam prejudicar a consecução dos objetivos almejados.

*A realização de diligência neste caso seria plenamente justificável, uma vez que a empresa já demonstrou sua regularidade e inscrição perante o município, e a **obtenção do documento espe-***

cífico de inscrição no cadastro de contribuintes municipal poderia ser facilmente providenciada.

...

III. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DA NECESSÁRIA ANÁLISE DOS ATESTADOS APRESENTADOS

Em primeiro lugar, chama a atenção o fato de a RECORRENTE não ter pontuado – nas comprovações de qualificação técnica, relativo ao critério 1:

...

Vejamos, inicialmente, Angra dos Reis/RJ:

...Contrato: nº 077/20211

...Vigência: 21/07/2021 a 21/07/2026

... Objeto: Aferição do desempenho e da qualidade da concessionária no contrato de concessão administrativa para a execução de obras e prestação de serviços da rede de iluminação pública do município.

Ainda, importante destacar também o Atestado de Capacidade Técnica de Santa Luzia/MG:

...Contrato: nº 0077/20226

Vigência: 28/04/2022 a 27/04/2025

Objeto: Serviços de verificador independente para apoio administrativo e técnico. O escopo inclui estruturação, diagnóstico, desenho de processos, painel de controle, implantação de processos, análise de sistemas, análise jurídica, gestão de riscos e gerenciamento de melhorias.

Ainda, devemos destacar também o Contrato firmado entre a recorrente e a prefeitura de Porto Alegre/RS:

...Contrato CC 09/2021

- DA DISCRICIONARIEDADE DOS REQUISITOS. DA ANÁLISE IN CASU DOS PLANOS DE TRABALHO

...A análise dos atestados revela que a pontuação de 12.5 pontos, de um total de 20 pontos possíveis para o quesito "Plano de Trabalho", é inconsistente com a robustez da documentação apresentada. Os atestados demonstram expertise na elaboração e acompanhamento de planos de trabalho complexos, incluindo a definição, implantação e monitoramento de indicadores de desempenho, o que torna a baixa pontuação injustificável.

...

IV. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DA NÃO VEDAÇÃO AO SOMATÓRIO DE ATESTADOS

... Ainda, com a devida vênia, a exigência de um único atestado específico para o Critério 1 limita a competitividade, contrariando os princípios licitatórios de ampla concorrência e isonomia, que orientam a Administração Pública a buscar a proposta mais vantajosa sem impor barreiras excessivas à participação dos licitantes.

...

V. DOS PEDIDOS

a) Reformar a decisão que declarou como INABILITADA o CONSÓRCIO MACIEL,..."

II. DAS CONTRARRAZÕES

Foram apresentadas contrarrazões pelas seguintes licitantes:

1ª) CONSÓRCIO EY/DIAMANTINO:

a) A Administração deve observar rigorosamente as regras e condições previamente estabelecidas no edital;

b) O Consórcio Maciel desatendeu as exigências do edital, e a decisão deve ser mantida por estar em respeito a plena vinculação com as normas editalícias (Princípio da Vinculação da Administração ao Instrumento Convocatório);

2ª) CONSÓRCIO HOUER-MVIANA VI SM

- a) O Recorrente questiona uma regra do Edital sobre a qual possuía pleno e prévio conhecimento;
- b) Ao ingressar na seleção, deliberadamente se submeteu e se vinculou a essa regra, não podendo a esta altura questionar tal previsão editalícia para atender seus interesses privados;
- c) Se havia alguma discordância em relação à adequação ou legalidade dessa previsão, o Consórcio Recorrente deveria ter provocado a Administração por meio de instrumento hábil e no momento oportuno, conforme possibilita o art. 164 da Lei 14.133/2021, não sendo cabível questionar a regra em sede de recurso administrativo;
- d) A partir do momento em que escolheu participar da seleção, o mesmo aceitou, de maneira integral e irrestrita, todos os termos do Edital, como expressamente registrado nos itens 5.4 e 7.4 e, via de consequência, não é possível admitir qualquer tipo de reinvidicação posterior, consoante a redação do item 5.2.
- e) Nesse contexto, devido à não apresentação de todos os documentos indispensáveis à habilitação listados no instrumento convocatório, fatalmente é defeso à Administração admitir o saneamento desta falha, seja porque não se trata de mero erro formal, seja porque o Edital veda a substituição ou a apresentação de novos documentos. Entender de forma diversa contrariaria os princípios da legalidade, igualdade, julgamento objetivo, segurança jurídica e, principalmente o da vinculação ao Edital, pilar de todo procedimento de contratação realizado pela Administração Pública;
- f) É possível **complementar informações sobre documentos já apresentados pelos licitantes**, desde que seja necessário para apurar fatos existentes à época da abertura do certame (por exemplo, é possível a juntada de um contrato administrativo ou instrumento similar para demonstrar a veracidade das declarações de um atestado de capacidade técnica). Além disso, é possível admitir a **juntada de documento cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas**, ou seja, a sua versão atualizada, como no caso de certidões.

A norma delimita de forma muito clara as hipóteses restritivas em que a Comissão poderá admitir a juntada de novos documentos e **nenhuma dessas situações se enquadra no caso em análise**, pois em ambos os cenários descritos nos incisos I e II do art. 64, a lei presume que houve a juntada anterior do documento previamente exigido no Edital, autorizando somente a complementação ou atualização relativa a esse documento, e não a juntada do documento que já deveria ter sido apresentado.

III. DO JULGAMENTO

Analisando o requerimento interposto pela Recorrente, passamos ao julgamento.

O **CONSÓRCIO MACIEL** (Recorrente), foi julgado inabilitado pelos seguintes motivos: “A empresa **MACIEL CONSULTORES S.S** não apresentou o exigido no item **9.1** - Os interessados deverão estar previamente cadastrados no SICAF, e não apresentou o exigido no item **9.3.7**. Prova de Regularidade para com o **FGTS** - Certificado de regularidade expedido pela Caixa Econômica Federal. O documento apresentado foi a CND de outra empresa (RUSSELL BEDFORD BRASIL AUDITORES INDEPENDENTES - CNPJ 13.098.174/0001-80 - Pág. 49 da documentação enviada)”. Quanto à não apresentação do SICAF (item 9.1) e a não apresentação da Prova de regularidade para com o **FGTS** - Certificado de Regularidade expedido pela Caixa Econômica Federal (item 9.3.7), verifica-se que em seu Recurso, o Consórcio encaminhou 04 (quatro) documentos, sendo o Certificado de regularidade para com o FGTS e o cadastro do SICAF, das duas empresas que compõem

o Consórcio. Nos documentos que comprovam o cadastro no SICAF, é possível a aplicação do Acórdão 1.211/2021 do TCU, visto que os documentos, agora apresentados, comprovam a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta em 21/10/2024, data final do recebimento dos documentos, porém os documentos Certificado de Regularidade do FGTS, das duas empresas, trazem validade posterior à data de abertura, sendo o da Maciel Advogados de 31/10/2024 a 29/11/2024 e o da Maciel Consultores de 08/11/2024 a 07/12/2024, portanto, para os fins da vedação contida no art. 64, *caput*, o TCU não considera documento novo aquele que, ainda que juntado posteriormente, comprova condição preexistente à abertura da sessão pública do certame. Sob essa perspectiva, será admissível a juntada posterior de documento desde que seu conteúdo se refira à condição preexistente. Logo os documentos do cadastro no SICAF serão considerados, e **os documentos de regularidade do FGTS não serão considerados, visto que não se referem à condição pré-existente na data de apresentação da proposta, em 21/10/2024, permanecendo o motivo da inabilitação.**

A análise dos tópicos referente aos atestados apresentados, foram realizados pela Engenheiro Douglas Eliézer Johann, conforme Anexo I, ratificando a pontuação.

III. DA DECISÃO

Diante do exposto e no intuito de atender, entre outros, especialmente, os Princípios da Legalidade e do Vínculo ao Instrumento Convocatório, decidimos pela **parcial procedência** do Recurso apresentado pelo **CONSÓRCIO MACIEL**.

Assim, reconhecemos o requerimento na forma de recurso administrativo, para, no mérito, dar provimento parcial, permanecendo inabilitada o **CONSÓRCIO MACIEL**. Submeta-se, por conseguinte, o assunto à consideração e deliberação da Autoridade Superior.

Santa Maria, 02 de dezembro de 2024.

Ricardo Trindade Pinheiro
Agente de Contratação

Solange Medina Cunha
Equipe de Apoio



DECISÃO - Autoridade Superior

1. De acordo.
2. De ciência ao interessado.

Santa Maria, dezembro de 2024.

**Michele Vargas Antonello
Secretária de Finanças**