

## PARECER JURÍDICO

### PGM/LICITAÇÃO/PARECER N. 29/2024

Processo Licitatório n. 19/2024

Pregão n. 05/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. Exegese da Lei 14.133/2021 (NLLC). Recurso. Insurgência acerca do julgamento de habilitação. Contrarrazões. Manutenção de decisão da Comissão Permanente de Licitação. Incidência do disposto no art. 165, § 2º (parte final) da NLLC. ORIENTAÇÃO JURÍDICA. Recomendação de não acatamento da tese recursal. Manutenção da decisão da comissão. Prosseguimento do certame. Decisão da autoridade superior.

### I. SÍNTESE

Encerrado o julgamento da fase de habilitação, à luz do disposto no art. 165 § 1º, inc. I da Lei 14.133/2021 (NLLC), a pessoa jurídica de direito privado LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA manifestou interesse recursal<sup>1</sup>, conforme exposto no teor da Ata da Sessão Pública de Julgamento, realizada em 10 de maio de 2024.

Observados os requisitos de admissibilidade, a tese recursal se desenvolveu sobre três aspectos, em que pese durante a sessão ter a recorrente apenas se insurgido sobre um deles (14.6.1, V, b).

Igualmente tempestiva, a manifestação contrária rebateu os argumentos desenvolvidos pela recorrente, pugnando ao final fosse preservada a decisão exarada na sessão de julgamento.

---

<sup>1</sup> IV – DA FASE RECURSAL. Proponente LABORATORIO DE ANALISES CLÍNICAS MERÍSIO LTDA manifestou intenção recurso sendo permitido por lei 14133/2021 três dias úteis. No item V linha b) Inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, SE HOUVER, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual.



Com fulcro no art. 165, § 2º da NLCC, em 29 de maio de 2024, reuniram-se os membros da Comissão Permanente de Licitação, para fins de analisar os argumentos apresentados por ambas as partes, ao final concluindo que:

### RELATÓRIO DE APRECIÇÃO DE RECURSOS

“Decisão.

Analisando o teor dos recursos e contrarrazões, considerando o fato de durante a fase de Habilitação após a disponibilização da documentação de habitação das empresas vencedora dos Itens objeto da licitação todas as proponentes realizaram a conferência e rubrica na documentação, não havendo manifestação por parte dos proponentes.

A equipe de apoio mantém a decisão da Ata da Sessão Pública do Pregão Presencial do dia 10/05/2024, mantendo como habilitada e vencedora a empresa LÂMINA LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLNICAS LTDA.”

Daí então, considerando que não houve reconsideração da decisão, ascenderam recurso e contrarrazões à autoridade superior (Chefe do Poder Executivo), a qual ficou incumbida de proferir decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos (29/05/2024), com prazo final em 12 de junho de 2024.

Considerando o teor do recurso, tem-se pelo Prefeito Municipal o seguinte despacho (constante no relatório de apreciação de recursos) *“De acordo com o relatório. Encaminhado para o Departamento Jurídico para análise”*.

É a síntese necessária, considerando a disponibilidade eletrônica de todos os documentos que compõe o caderno licitatório.

## II – DA ORIENTAÇÃO JURÍDICA

A legislação geral de licitações assegura o direito de **qualquer pessoa** impugnar o edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei.

Logo, para que não parem dúvidas de quem possa ter acesso, tem-se no princípio da vinculação ao instrumento convocatório o corolário do princípio da legalidade, razão pela qual a participação das empresas no certame, sem que, contudo, tenham se insurgido nos termos do disposto no art. 164 da NLCC, leva a conclusão que não obstante ter pleno conhecimento das condições de participação, manifestaram concordância tácita.



Igualmente manifestou concordância expressa, conforme transcrevo sem alterações:

“Lâmina Laboratório de Análises Clínicas, CNPJ 38.154.470.0001/2, na rua Nereu Ramos, 254 D, centro, Chapecó-SC, CEP: 89801-023 representado pelo seu sócio administrador Jader Lencina Fagundes, **declara que tomou conhecimento de todas as informações** e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”.

Portanto, não cabe ao proponente vencedor, em sede de manifestação de contrarrazões, colocar em xeque a condução do certame licitatório, a exemplo da infeliz declaração **de que chama atenção o procedimento licitatório se desenvolver de forma presencial**, isso porque é hipótese prevista no art. 17, § 2º da Lei 14.133/2021, devidamente justificada no edital<sup>2</sup> não impugnado, o que se acentua por se tratar justamente da empresa declarada vencedora, porém, capaz de tecer comentários de que a forma eletrônica preveniria concorrência desleal e eventuais fraudes à licitação, considerando o método que a consagrou vencedora retrógado, cenário este que salta aos olhos.

Feito o registro, passo ao enfrentamento do mérito.

---

<sup>2</sup> 1.2.1 A opção pela modalidade presencial tem por justificativa, dar maior celeridade à contratação, sem prejuízo à competitividade. Como se sabe, a legislação prevê o uso da modalidade pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, todavia, a norma admite a adoção do pregão presencial, de forma a permitir, entre outras peculiaridades, que podem ocorrer na forma eletrônica, a inibição por exemplo, da apresentação de propostas insustentáveis em face do tipo de produtos ou serviços, que podem atrasar os procedimentos e aumentar custos, além de atrasos na execução. Na forma presencial tem-se menos procedimentos burocráticos, além do que, a facilidade na negociação de preços, verificando as condições de habilitação técnica das licitantes, evitando inclusive, apresentação de propostas que não preenchem as condições de habilitação através de documentos verossímeis e adequados ao objeto, evitando propostas que não se sustentem, causando morosidade e embaraços no certame, o que nesta situação frustraria todo um evento, além do que, o Pregão ainda que na modalidade presencial, cumpre as disposições legais e princípios, dentre as quais, da publicidade, além da gravação da sessão que garante a transparência dos atos na realização da mesma. Pontua-se também, a questão da capacitação de servidor responsável pela gestão da plataforma eletrônica Portal de Compras, à qual ainda está em fase de treinamento e adesão ao sistema, assim como ajustes na rede tecnológica para tornar o certame eletrônico seguro e efetivo, pois trata-se nesta ocasião, impossível de haver quaisquer empecilhos ou atrasos. Doutro norte, a adoção do pregão em sua forma presencial, fortalece o desenvolvimento das empresas regionais, ao mesmo tempo que não será prejudicial a competitividade do certame, tendo em vista que existem inúmeras empresas na região, atuantes no ramo objeto deste certame. Sendo assim, a escolha da modalidade Pregão Presencial, é a que melhor se adequa a contratação do objeto, em detrimento do pregão eletrônico, de acordo com sua necessidade e conveniência.



## II.I – Do atestado de capacidade técnica

Sustenta a recorrente que — o fato de a vencedora do certame ter sido constituída recentemente, assim como não ser possível a soma de atestados —, seriam motivos suficientes para determinação de diligência a fim de verificar a veracidade das informações prestadas por FUNDAÇÃO MÉDICO ASSISTENCIAL DO TRABALHADOR RURAL e RYLAB LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA, não sendo uma faculdade da administração pública, mas sim um dever.

Em primeiro lugar, sobreleva registrar que a Comissão Permanente de Licitações apreciou por duas vezes os documentos contestados, em ambas as oportunidades entendendo que a proponente vencedora cumpriu os requisitos exigidos, não vislumbrando a necessidade de diligência para adotar tal conclusão, novamente em face do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O caderno licitatório, por sua vez, demonstra que durante a manifestação de intenção recursal apresentada pela recorrente em sede de sessão pública, sequer houve menção aos atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrida, tese que viria ser adotada posteriormente, o que não é vedado pelo disposto no art. 165, § 1º da NLCC, sendo a manifestação de intenção recursal suficiente, mas que merece destaque.

Sabe-se que a diligência, nas palavras de Marçal Justen Filho, destina-se ao esclarecimento de **dúvidas, imprecisões ou insuficiências de informações** relativamente a documentos já apresentados, sendo vedado que os documentos novos (obtidos na diligência) versem sobre fatos supervenientes, mas tão somente para esclarecer os já apresentados.

Vejamos a exigência contida no edital de licitação que vincula o presente procedimento:

### “14.6.1 PESSOA JURÍDICA

I – Declaração de que atende os requisitos de habilitação (art. 63, I da Lei 14.133/2021).

[...]

### IV – HABILITAÇÃO TÉCNICA

a) Prova de qualificação técnica constituída por no mínimo 01 (um) atestado de aptidão expedida por pessoa jurídica de direito público ou privado, para as quais a proponente tenha executado serviços da mesma



natureza em quantidade mínima de 50% do objeto do presente Edital, expedido em nome da empresa”.

Em havendo dois (2) atestados de capacidade técnica, ambos cancelados por assinatura digital (GOV.BR), tenho que a Comissão Permanente de Licitação não se deparou com dúvida, imprecisão ou insuficiência de informações, razão pela qual concluiu pelo cumprimento de tal requisito, a exemplo de como se manifestou a recorrente durante a sessão de julgamento ao não fazer menção aos atestados apresentados pela vencedora, fator corroborado pela assinatura de concordância com os termos da Ata.

Com relação ao tempo de funcionamento da empresa vencedora, afere-se na documentação constante dos autos o comprovante de inscrição e de situação cadastral, com registro de data de abertura da pessoa jurídica em 19 de agosto de 2020, cerca de (4) quatro anos, tempo suficiente para o desenvolvimento do objeto, não havendo no edital critério de tempo mínimo de atividade, o que por certo ensejaria em restrição ao caráter competitivo da licitação.

Da mesma forma que não há exigência de comprovação de tempo mínimo de atividade (em que pese 04 anos se tratar de tempo razoável), também não há elemento que proíba a soma de atestados. Ao contrário disso, exige o edital a prova de qualificação técnica constituída por no mínimo (1) um atestado, ou seja, permitindo um (1) ou mais. O entendimento do Tribunal de Contas da União, consoante ao disposto nos Acórdãos 1.983/2014 e 1.231/2012, é pela possibilidade de somatório de atestados, sendo o seu impedimento medida excepcional e que deve estar amparada em justificativa de ordem técnica e devidamente expressa no edital.

Portanto, considerando que o poder-dever de diligência não é absoluto, não ao menos nas palavras de Marçal Justen Filho<sup>3</sup>, devendo se justificar mediante uma das hipóteses elencadas acima (dúvida, imprecisão ou insuficiência de informação), que outrora não foram identificadas pelos membros da comissão julgadora, somado ao fato de que o edital exigiu como prova de qualificação apenas a apresentação de (1) atestado de capacidade técnica, em face do princípio da isonomia de tratamento entre os

---

<sup>3</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. – 2.ed. – ver., atual e ampl. – São Paulo



licitantes, tenho que não há indícios de ilegalidade que ensejam na revisão da decisão adotada, razão pela qual não deve prosperar o recurso.

## **II.II - Comprovante de regularidade perante o Conselho Regional de Farmácia e Inscrição no cadastro de contribuintes (itens n. IV, “c”, e V “b” do edital)**

Há que se esclarecer ponto relevante na interpretação literal do disposto nos requisitos de habilitação previstos no edital, em especial com relação ao item sustentado como descumprido, qual seja *“comprovante de regularidade perante o Conselho Regional de Farmácia e/ou Conselho Regional de Biomedicina da sede da empresa juntamente com a do Posto de Coleta, conforme suas respectivas inscrições”*.

Revela-se necessário registrar que, exigir como requisito para participação de eventuais interessados a existência prévia de posto de coleta nesta municipalidade, ensejaria na restrição ao caráter competitivo, porquanto se estaria promovendo desarrazoada oneração de eventuais interessados, por certo afastando-os, razão pela qual se entendeu como razoável e proporcional, após a assinatura do contrato, a concessão do prazo de (30) trinta dias para disponibilização de um posto de coleta localizado na sede do município e outro no distrito (Cláusula Quarta – item n. 4.4).

Vejamos, se o próprio ente público afastou cláusulas restritivas de participação no procedimento licitatório (exigir posto de coleta para participação não encontra respaldo legal), fator corroborado pela possibilidade prevista no item n. 4.4 da Cláusula Quarta, não faz sentido que a comissão julgadora promovesse inabilitação de qualquer empresa por motivos de não dispor de ponto de coleta no momento do julgamento dos requisitos de habilitação, isso porque se estaria ferindo o princípio da isonomia.

Isto posto, considerando que o comprovante de regularidade perante um dos conselhos deve ser apresentado de forma conjunta (sede da empresa e posto de coleta), qualquer decisão diversa da adotada incorreria em afronta aos princípios da legalidade (exigir posto de coleta não está previsto em lei), vinculação ao instrumento



convocatório (as partes concordaram com os termos) e isonomia (benefício para empresas que já exercem atividade no município), isso porque somente teria disponibilidade de apresentar o comprovante conjuntamente aquelas empresas que de fato já exercem tal atividade em Guatambu, razão pela qual não há óbice para manutenção da decisão da Comissão Permanente de Licitação<sup>4</sup>.

Com relação ao comprovante de inscrição no cadastro de contribuintes, não obstante a existência do termo se houver, vislumbra-se que as licitantes são empresas prestadoras de serviços e, portanto, não realizam operações relativas à circulação de mercadorias ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal ou de comunicação, não fazendo parte do rol que enseja na obrigação de cadastro estadual, conforme é possível extrair do próprio site<sup>5</sup> da Secretaria do Estado da Fazenda de Santa Catarina.

Por outro lado, e não menos importante, subsiste o dever de comprovação com relação ao cadastro de contribuintes municipal, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual.

Colhe-se do disposto no art. 68, inc. II da Lei 14.133/2021, que nem mesmo o legislador especificou qual é o documento apto para comprovar a inscrição no cadastro de contribuintes. O edital, por sua vez, também não estabeleceu de que forma essa comprovação seria realizada. Partindo deste pressuposto, vislumbra-se que todo e qualquer documento idôneo é meio suficiente de prova para comprovar a inscrição.

É nessa linha de raciocínio que caminha a decisão da Comissão Permanente de Licitação, que desapegada de excesso de formalismo, considerando que o procedimento licitatório não é um fim em si mesmo, mas um meio para (princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público) promover a contratação da proposta mais vantajosa, entendeu que não era caso de juízo de retratação.

---

<sup>4</sup> Comentário: Há no caderno licitatório documento de CERTIDÃO DE REGULARIDADE 2024 – emitido em 29 de dezembro de 2023, com possibilidade de consulta via leitor de QRCode, com validade até 31/03/2025, referente ao endereço de localização: Av. Nereu Ramos, 245 D, sala 02, Chapecó/SC.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.sef.sc.gov.br/saiba-mais/cadastro-comprovante-de-inscricao-estadual-pf-e-pj> (acessado em 12/06/2024)



O Tribunal de Contas da União já se manifestou acerca do excesso de formalismo:

“A observância das normas e das disposições do edital [...] **deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.** TCU – ACÓRDÃO 357/2015 – PLENÁRIO (BRASIL, 2015, grifo nosso).”

Em todo caso, em rápida análise dos documentos que compuseram o envelope de habilitação é possível extrair os seguintes documentos, capazes e suficientes para comprovar a regular inscrição da empresa vencedora relativa a sua sede, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual: Cartão CNPJ (comprova a existência da empresa, número de inscrição, data de abertura, descrição da atividade, endereço); Alvará de Localização e Permanência (comprova o número da inscrição municipal, CNPJ, número do alvará, validade, endereço); Certidão negativa de débitos (referência ao número de inscrição municipal, referência ao número do CNPJ, validade).

Por fim, nas palavras de Marçal Justen Filho:

“A proteção jurídica à forma se relaciona à segurança e à previsibilidade das decisões. No âmbito das licitações, a tutela à forma é também um meio de reduzir a autonomia da autoridade julgadora e reprimir desvios reprováveis. Sem dúvida, a proteção à forma também se relaciona ao princípio da isonomia. Afinal, atribuir à autoridade julgadora ampla liberdade para deliberar sobre os requisitos de forma e sobre o saneamento de defeitos criaria oportunidade para decisões contraditórias e para o tratamento discriminatório injustificado [...]”.

Tenho, portanto, que não há indícios de ilegalidade que ensejam na revisão da decisão adotada, razão pela qual não deve prosperar o recurso.

### III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, **RECOMENDO** o não acolhimento do recurso interposto, pois qualquer decisão diferente disso ensejaria em afronta aos princípios que norteiam





os processos licitatórios no âmbito da Administração Pública, cuja lisura é requisito indispensável para o zelo da coisa pública.

É a decisão:

- a) conhecer e, no mérito, negar provimento ao recurso administrativo interposto por **LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS MERÍSIO LTDA.**
- b) manter a decisão recorrida de habilitação da **LÂMINA LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA.**

Prosseguir com o Processo 19/2024 – Pregão 05/2024.

À consideração e decisão do Senhor Prefeito Municipal.

**LUCAS CARDOSO TELES**

Assessor Jurídico

OAB-SC 45.725

