



**PROCESSO:** 1.095.364

**NATUREZA:** Denúncia

**DENUNCIANTE:** Celcilina Maria de Carvalho Eireli

**DENUNCIADA:** Prefeitura Municipal de Santa Rita de Jacutinga

**ADMISSIBILIDADE:** 13/10/2020

## **I - RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia formulada por Celcilina Maria de Carvalho Eireli em face de possíveis irregularidades contidas no Processo Licitatório nº 084/2020, Pregão Presencial nº 042/2020, promovido pelo Município de Santa Rita de Jacutinga.

A denúncia foi recebida e autuada em 13 de outubro de 2020, conforme peça 9.

Submetidos os autos ao Relator, este determinou encaminhamento dos autos à Unidade Técnica, peça 11, que propôs a realização de uma diligência, acostada a peça 22, a fim de obter a íntegra do Processo Licitatório, incluindo eventuais contratações dele decorrentes.

O Prefeito do Município de Santa Rita de Jacutinga, Sr. Alexsandro Landim Nogueira, foi intimado para prestar informações, documentos e esclarecimento acerca do Pregão, e encaminhou manifestação e documentos ao longo das peças 27 a 38 do SGAP.

Posteriormente, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica para exame inicial dos fatos.

É o relatório, no essencial.

## **II – DOCUMENTOS/INFORMAÇÕES DOS FATOS DENUNCIADOS**

- Cópia do edital e anexos do Processo Licitatório nº 084/2020, Pregão Presencial nº 042/2020 – peça 02;
- Cópia da decisão de recurso interposto pela denunciante no Processo Licitatório nº 084/2020, Pregão Presencial nº 042/2020 – peça 04;
- Ata da sessão do Processo Licitatório nº 084/2020, Pregão Presencial nº 042/2020 e recurso administrativo interposto pela denunciante – peça 05;



- Cópia de toda a fase interna e externa e eventuais contratações decorrentes do Processo Licitatório nº 084/2020, Pregão Presencial nº 042/2020 – peças 27 a 38.

### **III – ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS**

Inicialmente, vale ressaltar que foram apresentadas pela denunciante duas peças distintas acerca dos fatos. Com efeito, à peça 1, a denunciante informa que interpôs recurso administrativo em face de irregularidades verificadas na condução do Pregão Presencial n. 42/2020, juntando-o na íntegra à peça 5, p. 3-11. Posteriormente, juntou o requerimento constante à peça 8.

Neste sentido, serão analisadas ambas as peças em conjunto.

#### **1 - Apontamento**

Irregularidade no credenciamento e habilitação da empresa Ecolibra Engenharia e Projetos em Sustentabilidade Ltda. para participação no Pregão.

##### **A – Alegações do denunciante**

Em síntese, a denunciante alega que a licitante Ecolibra Engenharia e Projetos em Sustentabilidade Ltda. foi indevidamente habilitada pela Comissão de Licitação para participar do certame após o credenciamento e abertura dos envelopes de habilitação.

Aduz que as previsões feitas no item 5.3 do Edital do Pregão deixam claro que a empresa licitante não poderia ter sido habilitada para participação, conforme disposição a seguir:

5.3 – Não serão consideradas as propostas que deixarem de atender, no todo ou em parte, quaisquer das disposições deste edital, sejam omissas ou apresentem irregularidades insanáveis (...)

Afirma, também que a empresa licitante não apresentou a documentação que o Edital exigia, devendo assim, ter sido inabilitada para a participação conforme o item 7.1 do edital que apresenta a seguinte prerrogativa:

7.1 – Poderão participar desta licitação pessoas jurídicas do ramo pertinente ao objeto licitado, desde que atendam as condições estabelecidas neste instrumento convocatório.

Afirma, ainda, que a Comissão de Licitação permitiu que a representante da licitante redigisse de próprio punho o documento que faltava, mesmo sem haver previsão legal e editalícia para tanto.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



Alega que tal ato administrativo feriu o requisito da impessoalidade e interferiu no resultado da licitação, ao possibilitar o credenciamento fora do prazo e a falta de documentos para habilitação da empresa licitante.

À peça 8, a denunciante especifica os motivos pelos quais considera que a empresa Ecolibra Engenharia e Projetos em Sustentabilidade Ltda. foi indevidamente habilitada:

- A iniciar apontamos a ausência de procuração da representante da empresa Ecolibra Engenharia Projetos e Sustentabilidade Ltda. que não foi entregue no ato de credenciamento do pregão dia 15 de setembro as 15:00h. O pregoeiro informou que pegaria a procuração entregue durante a visita técnica ocorrida em 09 de setembro de 2020, ou seja, uma mesma procuração para atos diferentes sendo que o Edital solicita a entrega de procuração nos dois momentos conforme item 4.1.2 e 7.4.4 do Pregão Presencial nº 42/2020, Processo Licitatório nº 84/2020.

- Indicamos que procuração de empresa Ecolibra Engenharia Projetos e Sustentabilidade Ltda. da página 122 do processo não contem o carimbo confere com o original no dia 09/09/2020, pois foi entregue a original. No dia 15/10/2020 durante o certame a empresa não apresentou a procuração e o Pregoeiro informou que tiraria uma cópia da referida procuração entregue durante visita técnica e disse que não era necessária a entrega da procuração novamente para o embora o Edital solicite como documento obrigatório para todos os atos legais. A cópia da procuração para credenciamento página 136 não foi entregue pela empresa e sim tirada uma cópia pelo Pregoeiro para habilitar a mesma.



- Após o encerramento do credenciamento, no qual eu estava presente, o pregoeiro comunicou a representante da empresa Engenharia Projetos e Sustentabilidade Ltda. que não estava apta a dar lance, pois a empresa não apresentou a Declaração Preenchimento dos Requisitos de Habilitação. A advogada do Setor de Licitação foi chamada e a representante falou que o documento se encontrada no envelope habilitação. A advogada disse que não poderia aceitar porque o envelope só poderia ser aberto ao findar a etapa dos lances verbais. Entretanto, o pregoeiro e a comissão permanente de licitação aceitou que a representante da empresa fizesse uma declaração de próprio punho para participar do processo conforme página 126 mesmo estando findo a etapa credenciamento favorecendo novamente a empresa de forma ilegal.

Em suma, a denunciante conclui que “a apresentação de Procuração e de Declaração de Preenchimento dos Requisitos de Habilitação são as formas oficiais de participar do certame, entretanto, a comissão permanente de licitação habilitou uma empresa sem a apresentação destes documentos favorecendo a mesma com uma cópia da procuração entregue no dia 09/09/2020 e com uma declaração de próprio punho depois de encerrada a etapa de credenciamento”.

### **B – Análise do apontamento**

O Município de Santa Rita de Jacutinga, ao se manifestar em sede de recurso administrativo (p. 43-60 da peça 27), afirmou, em síntese, que:

- A licitante Ecolibra Engenharia, Projetos e Sustentabilidade Ltda. não trouxe a declaração prevista no art. 4º, inciso VII, da Lei n. 10.520/2002, qual seja, declaração dando ciência de que cumpre plenamente os requisitos de habilitação.
- A Comissão permitiu que a empresa firmasse tal declaração de próprio punho no momento do credenciamento, antes da abertura de quaisquer envelopes.
- Houve uma simples diligência e o não credenciamento da empresa resultaria em excesso de rigorismo e desproporcionalidade.

Aduziu, ainda, que “embora não se negue a aplicação do princípio à adstrição ao edital nos julgamentos relativos ao cumprimento das exigências formais dos certames públicos, pode-se mitigar a aplicação de tal entendimento quando a Comissão de Licitação possuir meios de sanar a irregularidade apontada, e desde que a finalidade precípua do edital seja atingida, sobretudo quando o excesso de formalismo afronta de maneira direta princípios de maior relevância no procedimento licitatório” (p. 46, peça 27).

Considerando as ponderações da Administração Pública no bojo do recurso administrativo, esta Unidade Técnica entende que não merecem prosperar as razões da



denunciante, visto que não ficou comprovado nos autos eventual prejuízo ao certame decorrente do credenciamento da empresa Ecolibra Engenharia, Projetos e Sustentabilidade Ltda. em razão da diligência promovida pela Comissão de Licitação. Ao contrário, verifica-se que a Municipalidade selecionou a melhor proposta (R\$215.000,00 – peça 29, p. 5 e peça 27, p. 38) em consonância com o critério menor preço estipulado no instrumento convocatório (peça 2).

Entende-se que a conduta da Comissão respaldou-se no princípio da razoabilidade e na atenção ao princípio do formalismo moderado, resguardando a competitividade do certame e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Ressalta-se que esta Corte já se manifestou acerca do formalismo moderado a ser observado pela Administração. Vejamos:

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LOCAÇÃO DE IMPRESSORAS E SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA. COLETA DE PREÇOS. PROPOSTA COMERCIAL. EQUIPAMENTOS OFERTADOS. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. CONLUIO ENTRE LICITANTES. IMPROCEDÊNCIA.

**1. A Administração deve observar, na perspectiva de seleção da proposta mais vantajosa, de modo isonômico e competitivo, a prevalência do conteúdo das normas editalícias sobre o formalismo extremo, sem desvirtuar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em apreço aos princípios do formalismo moderado, da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica.**

2. As exigências habilitatórias atinentes à qualificação técnica dos licitantes, na condição de garantias mínimas do cumprimento das obrigações, devem ser compatíveis com o objeto licitatório e ser interpretadas restritivamente, mediante juízo de adequabilidade normativa, em apreço à competitividade, à isonomia e à seleção da proposta mais vantajosa.

3. O reconhecimento de conluio entre licitantes exige, além da constatação de inobservância à formalização do processo licitatório e à perspectiva jurídico-econômica dos licitantes, a análise das especificidades do caso concreto, em destaque as referentes ao prejuízo à competitividade e à seleção da proposta mais vantajosa como, por exemplo, o número de competidores no certame, a legitimidade e a necessidade da pretensão contratual administrativa, a comparação entre o valor orçado e o adjudicado, as providências adotadas pela Administração Pública em resposta às impugnações dos participantes e, por fim, o cumprimento regular do objeto contratado e a satisfação das necessidades públicas.

4. Ultimado o devido processo legal, a constatação de inobservância das irregularidades indicadas em processo licitatório enseja o julgamento pela improcedência dos apontamentos, com a adoção das providências regimentais cabíveis e o arquivamento dos autos. (Denúncia 969383, Primeira Câmara, Cons. Subst. Relator Licurgo Mourão, sessão em 10/11/2020)



O Tribunal de Contas da União também já se posicionou acerca do tema:

O formalismo moderado nos certames licitatórios é fortemente incentivado pelo Tribunal de Contas da União, que compreende ser a diligência ‘medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas’ (Acórdão-TCU-2159/2016-Plenário, relatado pelo ministro Augusto Nardes). (Acórdão nº 2239/2018, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes, julgamento em 26/09/2018).

Pelo exposto, esta Unidade Técnica conclui pela improcedência do apontamento.

## **2 – Apontamento**

Ausência de comprovação dos documentos exigidos para certificação técnica pela empresa vencedora.

### **A – Alegações do denunciante**

Em síntese, a denunciante alega que a empresa Ecolibra Engenharia e Projetos em Sustentabilidade Ltda. não apresentou as documentações exigidas no edital para a correta habilitação, comprovação técnica e cronograma (itens 4.1 e 7.10).

À peça 8, explica que “Durante a abertura do envelope Habilitação a empresa Ecolibra Engenharia Projetos e Sustentabilidade Ltda. não apresentou todos os documentos solicitados no Edital, em especial os da equipe técnica. O Pregoeiro solicitou a representante da Ecolibra Engenharia Projetos e Sustentabilidade Ltda. que enviasse os documentos faltantes na habilitação no prazo de três dias por email, haja vista a distância, contrariando o item 3.2 do Edital e portanto diante de todos os fatos solicitamos abertura de recurso conforme ata da sessão” (p. 4).

### **B – Análise do apontamento**

O Município de Santa Rita de Jacutinga, ao se manifestar em sede de recurso administrativo (p. 43-60 da peça 27), afirmou, em síntese, que:

- O item 7.10.1 não solicitou expressamente a apresentação de certificados, currículos e afins de toda a equipe técnica da empresa, limitando-se a solicitar a apresentação de atestado de capacidade técnica da empresa ou de seus sócios referente ao desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado.
- Diante da omissão do edital quanto à comprovação da equipe técnica dos licitantes, a Comissão optou por disponibilizar um prazo à licitante vencedora para que apresentasse documentação acerca da qualificação da equipe técnica.
- A exclusão da empresa licitante seria desprovida de razoabilidade, tendo em vista que a licitante apresentou a documentação exigida em conformidade com o dispositivo do edital.



Compulsando-se os autos, verifica-se, de fato, que o edital não solicitou expressamente que se apresentassem os certificados, currículos e afins de toda a equipe técnica da empresa. Vejamos:

7.10 - Documentos relativos à qualificação técnica: 7.10.1 – Comprovação de aptidão para a execução dos serviços licitados em gestão do meio ambiente, mediante apresentação de atestados referentes à empresa ou a seus sócios de desempenho de atividade pertinente e compatível com as características, quantidades e prazos desta licitação, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

Neste contexto, entende-se razoável o procedimento da Comissão ao dar oportunidade para que a licitante apresentasse a documentação comprobatória da capacidade técnica de sua equipe de trabalho, ampliando a competitividade do certame. Ainda, assevera-se que a conduta da Comissão foi cautelosa e buscou suprir a omissão editalícia, resguardando a Administração quanto à comprovação da qualificação técnica das empresas para executar o objeto da licitação.

Nestes termos, entende-se pela improcedência do apontamento.

### **3 – Apontamento**

Irregularidade na entrega do Cronograma Executivo exigido pelo instrumento convocatório no Anexo II.

#### **A – Alegações do denunciante**

Em síntese, a denunciante alega que a licitante Ecolibra Engenharia e Projetos em Sustentabilidade Ltda. não apresentou o Cronograma Executivo para organização e cumprimento dos prazos para a entrega dos produtos solicitados no edital.

Aduz que as previsões feitas no Anexo II do instrumento convocatório deixam claro que a empresa licitante apresente o cronograma executivo, conforme disposição a seguir:

“ A Contratada deverá apresentar o cronograma executivo para a elaboração dos produtos indicados. ”

Cita, por fim, doutrina de Marçal Justen Filho e decisão do Superior Tribunal de Justiça.

#### **B – Análise do apontamento**

O Município de Santa Rita de Jacutinga, ao se manifestar em sede de recurso administrativo (p. 43-60 da peça 27), afirmou, em síntese, que o edital exige que a entrega do cronograma executivo seja feito pela empresa contratada e não pelas empresas licitantes.



Compulsando-se os autos, verifica-se de fato que a cláusula contida no Anexo II do edital deixa claro as previsões estabelecidas no tocante à entrega do Cronograma Executivo. A saber:

“A Contratada deverá apresentar o cronograma executivo para a elaboração dos produtos indicados. A Contratante se compromete a realizar revisão, pleitear correções ou adequações no prazo de 15 dias corridos após sua entrega dos produtos. Estas correções, se existentes, deverão ser efetuadas pela Contratada em, no máximo, 10 dias corridos após a devolução do material revisado por parte da Contratante”. (peça 2, p. 22)

À toda evidência, verifica-se que o cronograma executivo foi exigido somente da empresa contratada, não assistindo razão à denunciante quanto à necessidade de apresentação do documento na fase de habilitação.

Ante todo o exposto, o entendimento desta Unidade Técnica se dá pelo não acolhimento das razões da denunciante.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Unidade Técnica opina pela **improcedência** da denúncia e consequente arquivamento dos autos.

2ª CFM/DCEM, em 02 de dezembro de 2021.

Rodrigo Tinoco França Cassimiro  
Analista de Controle Externo  
TC - 1472-6