

Processo n.: 1.174.223 (Processo apenso: 1.177.659)
Ano de Referência: 2024
Natureza: Denúncia
Jurisdicionado: Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Extremo Sul De Minas (CIMESMI)

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os presentes autos de denúncia, com pedido liminar, apresentada pela Empresa Vanguarda Informática Ltda., em face de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 20/2024, Processo Licitatório n. 20/2024, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Extremo Sul de Minas (CIMESMI), tendo como objeto registro de preços *“para futura e eventual aquisição de centrais de ar, bebedouros, estruturas de aço/madeira e equipamentos que serão utilizados pelo Consórcio e pelas secretarias diversas dos Municípios Consorciados, durante a vigência do registro de preços”* (peça 03 do SGAP).
2. A denunciante relata que foi inabilitada no certame em tela em virtude de descumprimento do Item 8.4, i, do Edital de Pregão Eletrônico n. 20/2024, no tocante aos Lotes 01, 03, 04, 05 e 10. Argumenta que a ausência de apresentação prévia dos documentos exigidos não constituiria irregularidade, pois o edital prevê que a proposta e os documentos técnicos e de habilitação deveriam ser entregues após a fase de lances, somente pela licitante vencedora da licitação, assim que convocada pela pregoeira (item 8.4, d), o que, *in casu*, teria ocorrido.
3. De acordo com a exordial, a denunciante havia ofertado a proposta mais vantajosa economicamente e a sua inabilitação decorreu de excesso de formalismo e ausência das diligências que se faziam necessárias.
4. Aduz que houve favorecimento da empresa que se tornou vencedora do certame, causando prejuízo ao erário, requerendo, por fim, a concessão de liminar para *“suspensão da eficácia de todos os atos administrativos pertinentes aos itens 01, 03, 04, 05 e 10”*.
5. Em conjunto com a exordial, foram juntados os documentos anexados à peça 03.
6. O Conselheiro-Presidente recebeu a Denúncia à peça 01.

7. Em despacho de peça 05, o Conselheiro Relator determinou a intimação do sr. Rogilson Aparecido Marques Nogueira, Presidente do Consórcio CIMESMI, e da sra. Rafaela das Graças Marques Ribeiro, Pregoeira da entidade, para oitiva prévia acerca dos fatos denunciados. Na oportunidade, foi determinado que os referidos agentes encaminhassem ao Tribunal de Contas cópia das fases interna e externa do certame.
8. Regularmente intimados, os responsáveis apresentaram manifestação de peça 30, acompanhada da documentação de peças n. 28/29, 31/64 e 67/122.
9. Na sequência, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), que, em relatório técnico inicial de peça 125, expôs a seguinte conclusão:

4. Conclusão

Após a análise, esta Unidade Técnica se manifesta pela procedência da Denúncia no que se refere ao seguinte apontamento:

- Da inabilitação da Denunciante do certame mediante formalismo excessivo e em detrimento da sua apresentação de proposta mais vantajosa economicamente à Administração Pública.

Por fim, também se conclui pela existência de indícios de irregularidade no Pregão Eletrônico nº. 20/2024 - Processo Licitatório nº. 20/2024, em função do seguinte apontamento complementar da Unidade Técnica:

- Da ausência de procedimento de Intenção de Registro de Preços.

5. Análise do Pedido Liminar

Pelo exposto, após análise perfunctória do Edital do Pregão Eletrônico nº 20/2024, em face da denúncia apresentada, esta Unidade Técnica entende estarem presentes os requisitos ensejadores da suspensão do certame, quais sejam: *fumus boni iuris e periculum in mora*.

A sustação de procedimento licitatório, como medida de tutela de urgência, nos termos dos artigos 347 e 348, III, do Regimento Interno, obrigando a autoridade administrativa a não praticar nenhum ato até que o mérito do processo seja julgado, assume caráter de excepcionalidade, que demanda a demonstração clara da presença dos fundamentos básicos previstos no artigo 300, caput, do Código de Processo Civil - CPC.

Insta salientar que não basta a presença de um ou outro, senão de ambos os elementos da tutela provisória, devidamente comprovados, sob pena de inobservância do princípio do devido processo legal, ante a antecipação de decisão e a preterição das fases processuais, sem a devida premência a justificar o tratamento excepcional.

Assim, a plausibilidade do direito pode ser visualizada, em primeira instância, pelo fato de que, consoante verificado na ata da sessão do certame, as propostas apresentadas pela ora Denunciante se mostraram cerca de setenta milhões de reais menores que as propostas das empresas que se sagraram vencedoras nos lotes nº. 1, 3, 4, 5 e 10.

De tal maneira, o formalismo excessivo que ensejou o ato de inabilitação da ora Denunciante acabou por prejudicar a obtenção das propostas mais vantajosas pela Administração Pública, ocasionando possíveis futuras compras com preços mais elevados.

Em segunda instância, cumpre notar que também restou constatada a ausência do procedimento de intenção de registros de preços no certame

em tela, em contrariedade à disposição expressa no art. 86 da Lei de Licitações (Lei nº. 14.133/2021).

O perigo de dano, concreto, atual e grave, consubstancia-se no seguimento da licitação, que pode culminar na formalização de contratos à revelia das irregularidades observadas.

Desse modo, à vista da denúncia apresentada, esta Unidade Técnica entende que ficou demonstrada a plausibilidade do direito e o perigo de dano, razão pela qual se mostra razoável a concessão da liminar requerida pelo denunciante, cabendo ainda o controle de legalidade ulterior a ser exercido por esta Corte de Contas.

6. Proposta de Encaminhamento

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- A concessão da medida liminar pleiteada pela Denunciante, tendo em vista a presença do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*;
- A citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados, conforme disposto no *caput* do artigo 150 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

10. À peça 126, o Conselheiro Relator, em sede de análise perfunctória, reputou confirmada a plausibilidade das alegações da denunciante e o perigo na demora, razão pela qual determinou, *ad referendum* do Tribunal Pleno, a suspensão cautelar dos efeitos da Ata de Registro de Preços n. 020/2024, celebrada com a empresa NEO BRS COMÉRCIO DE ELETRODOMÉSTICOS LTDA, em decorrência do Pregão Eletrônico n. 020/2024 (lotes n. 01, 03, 04, 05 e 10 do edital). Determinou, ainda, que não fossem autorizadas novas adesões à ata nem celebrados contratos dela advindos para os referidos lotes, até que fosse resolvido o mérito da presente denúncia.
11. A decisão foi referendada, por unanimidade, pelo Tribunal Pleno da Corte de Contas, em sessão do dia 25/09/2024, conforme acórdão acostado à peça 139.
12. Em manifestação preliminar de peça 145, este Ministério Público de Contas entendeu não ser necessário apresentar apontamentos complementares ao relatório da CFEL e concluiu pela citação do sr. Rogilson Aparecido Marques Nogueira, Presidente do CIMESMI e subscritor do edital, e da sra. Rafaela das Graças Marques Ribeiro, Pregoeira do CIMESMI, a fim de que apresentassem defesa sobre os apontamentos de irregularidades.
13. Ato contínuo, o Conselheiro Relator determinou a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa e/ou documentos que entendessem pertinentes (peça 146).
14. As cartas de citação foram expedidas às peças 147/158.
15. À peça 159, foi juntado o Acórdão referente ao Agravo n. 1.117.659, interposto pelo Consórcio CIMESMI em face da decisão que determinou a suspensão liminar do Pregão Eletrônico n. 20/2024. O Tribunal Pleno negou provimento ao recurso.
16. À peça 163, foi juntada a defesa conjunta apresentada pelo sr. Rogilson Aparecido Marques Nogueira, Presidente do CIMESMI e subscritor do edital, e pela sra. Rafaela das Graças Marques Ribeiro, Pregoeira do CIMESMI, acompanhada da documentação de peças 164/173.

17. Em manifestação de peça 178, este Ministério Público de Contas observou que as defesas apresentadas não tinham sido objeto de reexame técnico, de modo que requereu o retorno dos autos ao Setor Técnico.
18. Na sequência, os autos foram submetidos ao crivo da 2ª Coordenadoria de Análise de Processos de Licitações e Contratos dos Municípios (2ªCAPLCM), que emitiu relatório com a seguinte conclusão (peça 180):

3. Conclusão

Após a análise, esta Coordenadoria conclui pela manutenção do entendimento anteriormente esposado na análise técnica inicial emitida pela Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), no arquivo n. 3790163, SGAP, no que tange à procedência do seguinte apontamento denunciado:

- Da inabilitação da Denunciante do certame mediante formalismo excessivo e em detrimento da apresentação de proposta mais vantajosa economicamente à Administração Pública.

Ademais, conclui-se pela manutenção do entendimento da análise técnica inicial emitida pela Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), no arquivo n. 3790163, SGAP, no que tange à procedência do seguinte apontamento complementar da Unidade Técnica:

- Da ausência de procedimento de Intenção de Registro de Preços.

4. Proposta de Encaminhamento

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- A aplicação da sanção de multa, prevista no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

19. Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público de Contas para emissão de parecer conclusivo.
20. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I) Do ato de inabilitação da empresa Vanguarda Informática Ltda. (Denunciante)

21. A Denunciante relata que foi inabilitada no Pregão Eletrônico 20/2024 em decorrência do não cumprimento das condições de habilitação relativas aos lotes n. 01, 03, 04, 05 e 10. Alega que houve irregularidade no ato de sua inabilitação.
22. No entender da Denunciante, a inabilitação teria sido determinada de forma precipitada, sem levar em consideração a totalidade da documentação apresentada, bem como sem viabilizar a chance de correção de falhas formais pela licitante. Sustentou que todos os requisitos editalícios teriam sido cumpridos, de modo que o

ato da pregoeira estaria em desconformidade com os princípios da legalidade, economicidade, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

23. A peça exordial trouxe as seguintes alegações, *ipsis litteris* (peça 03):

Primeiramente, em relação à inabilitação devido à não comprovação do Selo do Inmetro no Lote 04, a ilustre Pregoeira deixou de analisar completamente os documentos enviados pela Denunciante. Uma verificação desses documentos mostraria claramente que a Denunciante anexou a comprovação dos selos relativos aos Itens 11 e 17 do Lote, junto aos demais documentos de habilitação (...)

Com relação a inabilitação por violação ao disposto no Item 5.8 do Edital, a Denunciante apresentou a CND junto aos seus documentos enviados, ao baixar o arquivo disponível no sistema, pode-se visualizar o arquivo PDF denominado "CONSULTAS - CONSOLIDADA TCU CNJ CGU MPF CEIS CNEP - EMISSÃO 02-07-24 1, (...)

No referido arquivo, constam todas as certificações necessárias e exigidas pelo Edital. A documentação apresentada comprova a regularidade da Denunciante junto aos órgãos competentes, conforme exigido no Item 5.8 do Edital. Além disso, é importante destacar que a data de emissão dos documentos está dentro do prazo de validade estabelecido pelas normas do certame.

Em relação às acusações em que levaram ao descarte da proposta da empresa para o Lote 01, por supostamente não ter apresentado a comprovação da capacidade técnica profissional, em conformidade para com as normas editalícias disposta no Item 8.4, "i", e por consequência haveria a Denunciante infringido o disposto nos Itens 6.13 e 11.5, cabe esclarecer que, os itens 6.13 e 11.5 apenas tratam sobre as inabilitações e de desclassificações conforme disposto abaixo:

(...)

Diante dos fatos apresentados, é de extrema importância a integral reforma das decisões tomadas. A proposta da Denunciante se destaca como a mais vantajosa economicamente. Decidir de forma contrária à reabilitação da Denunciante poderia acarretar um enorme prejuízo ao erário público. Como prova disso, segue abaixo detalhadamente o valor da proposta da atual arrematante em comparação à proposta da Denunciante:

	VENCEDORA	VANGUARDA	DIFERENÇA
LOTE 01	R\$ 139.126.100,00	R\$ 104.149.997,40	R\$ 34.976.102,60
LOTE 03	R\$ 9.457.683,00	R\$ 6.657.491,00	R\$ 2.800.192,00
LOTE 04	R\$ 21.608.018,00	R\$ 19.799.999,90	R\$ 1.808.018,10
LOTE 05	R\$ 5.812.800,00	R\$ 3.883.185,60	R\$ 1.929.614,40
LOTE 10	R\$ 67.515.441,00	R\$ 38.580.399,30	R\$ 28.935.041,70
Total da diferença:			R\$ 70.448.968,80

A decisão que resulta na inabilitação da Denunciante, mesmo atendendo a todos os requisitos técnicos e de habilitação, acarreta um gasto de R\$ 70.448.968,80 (setenta milhões, quatrocentos e quarenta e oito mil, novecentos e sessenta e oito reais e oitenta centavos) ao Erário Público."

24. Em manifestação inicial, a CFEL concluiu pela procedência do apontamento, tendo em vista que a inabilitação da Denunciante poderia ter sido afastada por meio da adoção de diligências previstas no próprio instrumento convocatório, de modo a se

observar o princípio do formalismo moderado, amplamente admitido pela Corte de Contas, e o da obtenção da melhor proposta (peça 125).

25. A empresa Vanguarda Informática Ltda. foi inabilitada no certame, no que tange aos itens 01, 03, 04, 05 e 10, em razão do descumprimento do Item 8.4, *i*, do edital. Confira-se¹:

10/07 10:03	Sistema	04	O fornecedor VANGUARDA INFORMATICA LTDA foi inabilitado/desclassificado no Lote/Item nº 04 - Lote 04. Motivo: Após minuciosa análise da documentação fornecida pela empresa VANGUARDA INFORMATICA LTDA referente aos lotes 04, 05 e 10, constatou-se o seguinte: a licitante não apresentou o Catalogo e nem comprovação do Selo do INMETRO para o item 11 do lote IV, não cumprindo o estabelecido no edital e em seus anexos, prejudicando a verificação da qualidade do item mencionado. Quanto à habilitação, os requisitos estabelecidos no edital foram parcialmente cumpridos. No que diz respeito à regularidade fiscal e trabalhista, bem como à qualificação econômico-financeira, todos os critérios estabelecidos foram atendidos conforme especificado no edital. No entanto, em relação à comprovação da capacidade técnica profissional, a licitante desrespeitou o item 8.4, "I", infringindo, conseqüentemente, os itens 6.13 e 11.5. Ainda neste sentido, é importante salientar que a certidão referente ao item 5.8 não consta na documentação enviada, ainda vale dizer, que é de grande importância respeitar os momentos processuais, há documentos que constam expressamente no edital que devem ser enviados junto a documentação inicial, estes não serão considerados se forem enviados junto a documentação complementar. Diante do exposto, a empresa VANGUARDA INFORMATICA LTDA é declarada DESCLASSIFICADA/INABILITADA devido às irregularidades apontadas.
-------------	---------	----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

26. O item 8.4, *i*, do edital de Pregão Eletrônico n. 20/2024 assim dispõe (peça 01):

8.4. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

(...)

i. DAS DOCUMENTAÇÕES TÉCNICAS: As licitantes poderão oferecer produtos de qualidade conforme descritivo apresentado, porém deverá comprovar mediante documentação técnica exigida a qualidade e performance dos equipamentos, através de folders, prospectos e outros materiais de divulgação, bem como certidões e selos de exigência obrigatória, que facilitem a análise de cada um dos produtos ofertados, encaminhados juntamente com a proposta inicial. (grifo nosso)

27. A decisão administrativa proferida pelo Consórcio CISMESMI não especificou quais documentos não teriam sido apresentados pela empresa Vanguarda Informática Ltda. No exame realizado pela Unidade Técnica, concluiu-se que a denunciante não teria anexado à proposta “*folders, prospectos e outros materiais de divulgação*”, conforme previsão do Item 8.4, *i*, do edital de Pregão Eletrônico n. 20/2024.
28. Em sede de defesa, os responsáveis argumentaram que houve desídia da empresa denunciante com relação à apresentação dos documentos de habilitação, haja vista que o edital trouxe clara previsão dos documentos de qualificação técnica exigidos, bem como que os licitantes poderiam retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação inseridos no sistema até a abertura da sessão pública, consoante previsão do Item 6.5 do edital.²
29. Segue trecho da defesa (peça 163):

Em outras palavras, todos os licitantes tiveram a igual oportunidade de se preparar para o certame, todos os documentos exigidos estavam escritos no Edital, desta forma, a Administração Pública disponibilizou o mesmo tempo

¹ Optou-se por colacionar no parecer apenas as razões de inabilitação de um item, tendo em vista que foi utilizada a mesma fundamentação para a inabilitação de todos os demais (Itens n. 01, 03, 05 e 10).

² 6.5 - Até a abertura da sessão pública, os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema.

para os candidatos separarem e organizarem aqueles itens que são considerados indispensáveis, no caso da Denunciante ainda foi mais claro, antes mesmo do início do certame ela pediu esclarecimentos quanto a documentação que foi prontamente esclarecido e não foi por ela apresentado qualquer recurso.

Se a proposta estava em desacordo, não há sequer falar de falta de moderação por parte da administração.

(...)

Ou seja, a pregoeira não se apegou ao formalismo excessivo, posto que até reconheceu a inobservância de sua parte sobre os pedidos que constam no recurso, e os reconheceu.

A inabilitação se deu pelo fato da proposta está em desacordo para com os requisitos exigidos pelo Edital.

A falta de atenção irresignada denunciante não é motivo para analisar a conduta da Pregoeira, que se repise, obedeceu às condições impostas no Edital e anexos.

Não há ilegalidade na desclassificação de licitante que apresente proposta em manifesto desacordo com o objeto do edital, interpretando-o de forma subjetiva que não se coaduna com seus termos expressos.

A apresentação da proposta em desacordo com o Termo de Referência viola os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Ainda que a Sra. Pregoeira tenha utilizado o termo “qualificação técnica” para desclassificar a denunciante, os fatos, são claros no sentido de que, a proposta da denunciante não atendeu aos requisitos do Edital.

Repise-se excelências, que até o momento da abertura do certame, os licitantes poderiam retirar e/ou substituir documentos inerentes à proposta, e a denunciante se quedou inerte.

O fato isolado de ser a proposta mais vantajosa economicamente, não traduz a vantajosidade de fato para administração, nem sempre o mais barato é o melhor.

Sem mais, nem menos, o que de fato ocorreu foi que a denunciante precluiu no prazo de adequar a proposta (e os documentos que deveria ser insertos de FORMA CONCOMITANTE) e a pregoeira, balizada nos princípios norteadores e na boa-fé, deu seguimento ao processo.

No caso em tela, afasta-se o princípio do formalismo moderado que permite a correção de falhas ao longo do processo licitatório, sem desmerecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O que se visualiza de fato é a falta de atenção para com o instrumento convocatório por parte do denunciante.

30. A par das alegações defensivas, de acordo com as regras editalícias, o Consórcio CIMESMI poderia realizar diligências e convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo de 02 (duas) horas. Nesse sentido, confirmam-se as seguintes regras do edital (peça 01, p. 113/117):

8.4. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA: (...)

d. A empresa vencedora deverá apresentar em até 02 horas juntamente com a documentação técnica, proposta readequada, catálogo para os

respectivos itens constantes de sua proposta, com indicação da marca e modelo, contendo todas as informações técnicas necessárias a avaliação da conformidade com as exigências deste Edital e seus Anexos.

10 - DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA

10.3 - A administração poderá requerer diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas (...)

10.6 - O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo de 02 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.

10.8 - Dentre os documentos passíveis de solicitação pelo Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como: marca, modelo, tipo, fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, encaminhados por meio eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sem prejuízo do seu ulterior envio pelo sistema eletrônico, sob pena de não aceitação da proposta. (grifo nosso)

31. Somado a isso, os itens 10.1 e 10.2 do edital estabeleceram que a desclassificação imediata do licitante ocorreria tão somente em hipóteses de propostas com valores superiores ao máximo fixado ou de propostas inexequíveis:

10 - DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA

10.1 - Encerrada a etapa de negociação, o Pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos.

10.2 - Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, que apresentar preço final superior ao preço máximo fixado, ou que apresentar preço manifestamente inexequível.

32. A nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/21) permite que seja realizada diligência durante a fase de habilitação e faculta à comissão de licitação a possibilidade de sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos, consoante disposto no seu art. 64:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

33. Acerca da realização de diligência, vejamos o escólio de Marçal Justen Filho³:

O laconismo da disciplina legal quanto à realização de diligências não implica existir autonomia da Administração para determinar a sua ocorrência segundo critério de conveniência e oportunidade. A realização da diligência é um dever da Administração e se configura como um direito do particular. Assim, se passa porque a preservação da participação do licitante atende ao interesse da Administração, tanto quanto assegura a competição mais ampla entre os particulares. (grifo nosso)

34. O Tribunal de Contas da União (TCU) firmou entendimento no sentido de que a vedação à substituição ou apresentação de novos documentos “*não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntada com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro*”. Confira-se a ementa do Acórdão 1.211/2021⁴:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

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, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, 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. (grifo nosso)

35. De acordo com o entendimento do TCU, mesmo para fins de demonstração do atendimento aos requisitos de habilitação técnica, poderiam ser admitidos “*novos*”

³ FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações administrativas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023, pg. 832/833.

⁴ Endereço eletrônico: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1211%20ANOACORDAO%253A2021%20COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%20desc%252C%20NUMACORDAOINT%20desc/0. Acesso em: 29/07/2025.

atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação”.

36. No mesmo sentido, tem-se as decisões proferidas nos Acórdãos n. 2.443/2021 - Plenário, 2.528/2021 - Plenário, 966/2022 - Plenário, 988/2022 - Plenário e 117/2024 - Plenário.
37. Em julgado recente (19/03/2025), o Plenário do TCU entendeu ser irregular a inabilitação de empresa, sem que lhe fosse oportunizada a realização de diligência para apresentação de balanço patrimonial e certidão comprovando a reserva de vagas para pessoas com deficiência. Veja-se:

REPRESENTAÇÃO. SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO 90008/2024. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE MANUTENÇÃO PREDIAL. INABILITAÇÃO DA EMPRESA REPRESENTANTE. NÃO REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA PARA SANAR PENDÊNCIA DOCUMENTAL. PERCENTUAIS MÍNIMOS DE VAGAS RESERVADAS A PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E REABILITADAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. CIÊNCIA PREVENTIVA. COMUNICAÇÕES.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3. dar ciência à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 90008/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. inabilitação da licitante RCS Tecnologia S.A. por não apresentação do balanço patrimonial de 2023, exigido no item 8.25 do termo de referência, **que poderia ter sido solicitado por meio de diligência, tendo em vista que é lícita a admissão da juntada de documentos, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade** entre as licitantes, contrariando o art. art. 64 da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdão 966/2022-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e 988/2022-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia; (grifo nosso)

(Acórdão n. 602/2025, TCU - Plenário, Ministro Relator: Antonio Anastasia. Data da sessão: **19/03/2025**)

38. Portanto, à luz dos julgados acima colacionados, constitui poder-dever da Administração Pública admitir a juntada de documentos mediante a realização de diligência durante a fase de habilitação, a fim de atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame. Isso não representa violação aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes.
39. No caso dos autos, percebe-se que o Item 8.4., i, do edital de Pregão Eletrônico n. 20/2024 exigiu a comprovação da *“qualidade e performance dos equipamentos, através de folders, prospectos e outros materiais de divulgação”*.
40. Assim, a realização de diligência pela pregoeira possibilitando a apresentação de documentos complementares pela denunciante seria cabível no caso em tela, tendo

em vista tratar-se de documentação técnica relativa à “qualidade e performance dos equipamentos”. Destaca-se que o excesso de formalismo no âmbito do certame em tela culminou em adjudicação do objeto antieconômica, o que acabou por afastar o Consórcio CIMESMI da obtenção da proposta mais vantajosa, objetivo basilar da licitação.

41. Em face do acima exposto, este Ministério Público de Contas entende que o Tribunal de Contas deve determinar ao Consórcio CIMESMI que anule o ato que inabilitou a empresa Vanguarda Informática Ltda. do Processo Licitatório n. 20/2024, bem como todos os atos subsequentes no âmbito do procedimento em tela, relativamente aos Lotes n. 01, 03, 04, 05 e 10 do edital.

II) Da ausência de procedimento de Intenção de Registro de Preços

42. Em exame inicial de peça 125, a Unidade Técnica entendeu que não foi realizado o procedimento de Intenção de Registro de Preços (IRP), conforme determina o art. 86 da nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), no âmbito do Processo Licitatório n. 20/2024.
43. Nesse sentido, afirmou a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (peça 125):

Dessa forma, esta Unidade Técnica entende que caberia ao CIMESMI a realização do seguinte procedimento:

- **1º passo:** Realizar o procedimento público de Intenção de Registro de Preços - IRP, conforme disposto no artigo 86 da Lei nº. 14.133/2021, tendo em vista que a ata de registro de preços não irá contemplar somente o Consórcio, mas também os Municípios consorciados, não sendo o caso de dispensa de IRP prevista no §1º do mesmo artigo.
- **2º passo:** Consolidar as informações relativas às estimativas individuais, promover adequações no Termo de Referência/Projeto Básico para atender aos requisitos de padronização e racionalização, e determinar a estimativa total dos quantitativos.
- **3º passo:** Realizar a pesquisa de mercado para identificar o valor estimado da contratação e, se for o caso, consolidar os dados das pesquisas já realizadas pelos Municípios participantes.
- **4º passo:** Confirmar junto aos Municípios participantes a sua concordância com o objeto, inclusive quanto aos quantitativos e ao Termo de Referência/Projeto Básico.
- **5º passo:** Somente após as etapas anteriores, promover os atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório, como a sua assinatura da ata e a sua disponibilização aos órgãos ou às entidades participantes.

Portanto, considerando a ausência do procedimento de Intenção de Registro de Preços, entendesse que o Processo Licitatório nº. 20/2024 - Pregão Eletrônico nº. 20/2024 está em contrariedade ao disposto na Lei nº. 14.133/2021, artigo 86, o que nos leva a concluir pela irregularidade do certame quanto a este ponto.

44. Por outro lado, o CIMESMI alega que teria optado pela não realização do procedimento de Intenção de Registro de Preços em virtude da ausência de estrutura administrativa satisfatória para fins de gerenciamento das atas de registro de preços, bem como em função da necessidade de realização e conclusão célere do procedimento licitatório (peça 163).

45. O art. 86 da Lei 14.133/2021 prevê:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora **deverá**, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, **realizar procedimento público de intenção** de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:

I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do [art. 23 desta Lei](#);

III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor. (grifo nosso)

46. Acerca do instituto, leciona Karlin Olbertz Niebuhr :⁵

3. O procedimento público de intenção de registro

Esse ponto é fundamental. O SRP é um instrumento pensado para atender a mais de um órgão ou entidade da Administração. Busca-se, por meio do SRP, que um único processo licitatório ou de contratação direta viabilize uma multiplicidade de contratações, celebradas por diferentes órgãos e entidades que dele tenham participado. Isso potencializa os efeitos do processo de seleção, desonera os servidores públicos da sua realização e permite que dediquem maior atenção às suas atividades finalísticas, próprias do serviço público e mais diretamente orientadas ao atendimento das necessidades da população.

É por isso que a Lei 14.133 prevê que o órgão ou entidade que instaurou o SRP (e que a Lei designada como “órgão ou entidade gerenciadora”) **deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços** para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.⁵

O procedimento público de intenção de registro de preços permitirá que outros órgãos ou entidades manifestem seu interesse em participar do

⁵ NIEBUHR, Karlin Olbertz. *Adesão em Ata de Registro de Preços municipal (“carona”)*. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n. 205, março de 2024, disponível em <http://www.justen.com.br>. Acesso em 6 ago. 2025.

SRP e apresentem suas demandas. O órgão ou entidade gerenciadora deverá considerar essas demandas no planejamento do SRP e contemplá-las no ato convocatório da licitação ou do processo de contratação direta. Desse modo, as demandas serão conhecidas pelos interessados em oferecer preços para serem registrados e estarão contempladas pelas suas propostas.

A Lei 14.133 qualifica os órgãos ou entidades que manifestam interesse em participar do SRP como “participantes” do SRP. Eles integrarão a Ata de Registro de Preços, tomarão o compromisso dos fornecedores com preços registrados e poderão celebrar contratações fundadas diretamente na Ata. (grifo nosso)

47. Como se vê, a Intenção de Registro de Preços (IRP) é uma ferramenta que permite o compartilhamento de intenção da realização de procedimento licitatório para registro de preços, possibilitando a participação de outros órgãos ou entidades que tenham interesse em adquirir o mesmo objeto.
48. De acordo com a legislação, o procedimento previsto no *caput* do art. 86 somente seria dispensável se o Consórcio CIMESMI fosse o único contratante, consoante disposto no §1º.
49. Todavia, a Unidade Técnica entendeu que tal hipótese não se aplica ao Consórcio CIMESMI, haja vista que *“os itens a serem adquiridos visam ser utilizados pelo Consórcio e pelas secretarias diversas dos Municípios Consorciados”*.
50. Por sua vez, a defesa alegou que não realizou a divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP) *“em virtude da ausência de estrutura administrativa satisfatória para fins de gerenciamento das atas de registro de preços, bem como em função da necessidade de realização e conclusão célere do procedimento licitatório”*.
51. Ora, o registro de preços referente ao Pregão n. 20/2024 foi realizado para aquisição de centrais de ar, bebedouros, estruturas de aço/madeira e equipamentos para o **Consórcio e para secretarias diversas dos Municípios Consorciados**.
52. Logo, o esclarecimento apresentado pelo Consórcio CIMESMI não se mostra apto a justificar a dispensa da realização de IRP. No entendimento desse MPC, se o consórcio não possui capacidade operacional para gerenciar as atas de registro de preços *“em virtude da ausência de estrutura administrativa satisfatória”*, não deveria deflagrar um procedimento licitatório dessa magnitude, isto é, deveria buscar apenas a satisfação de suas necessidades, e não dos municípios consorciados e de suas secretarias.
53. Portanto, em consonância com o art. 86, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, há a obrigatoriedade de divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP) pelos órgãos e entidades da Administração Pública, sendo possível afastar essa exigência desde que o órgão licitante seja o único contratante do objeto a ser registrado (§1º).
54. No entanto, considerando a fase que se encontra o certame, este Ministério Público de Contas entende que basta ser expedida recomendação ao Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Extremo Sul de Minas para que não incorra na mesma irregularidade nos próximos procedimentos licitatórios deflagrados pelo CIMESMI.

CONCLUSÃO

55. Em face das razões expostas, considerando a suspensão cautelar dos efeitos da Ata de Registro de Preços n. 020/2024, este *Parquet* conclui que o Tribunal de Contas deve determinar ao Consórcio CIMESMI que anule o ato que inabilitou a empresa Vanguarda Informática Ltda. do Processo Licitatório n. 20/2024, bem como todos os atos subsequentes no âmbito do procedimento em tela, relativamente aos Lotes n. 01, 03, 04, 05 e 10 do edital.
56. Este Ministério Público de Contas conclui, ainda, que o Tribunal de Contas deve expedir a recomendação constante no Item II deste Parecer ao Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Extremo Sul de Minas (CIMESMI).
57. É o parecer.

Belo Horizonte, 6 de agosto de 2025

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente disponível no SGAP)