

## **DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**Processo N.º 036/2023**

**Referência: Pregão Eletrônico 023/2023**

**Recorrente: Direta Materiais Hidráulicos Ltda, CNPJ: 33.915.396/0001-56**

### **1. DOS FATOS**

Trata-se de recurso administrativo, interposto por Direta Materiais Hidráulicos Ltda, CNPJ: 33.915.396/0001-56, em face de decisão do Pregoeiro em procedimento licitatório, no Pregão Eletrônico n.º 023/2023, objetivando a escolha da proposta mais vantajosa para futura e eventual aquisição de registros de pressão, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Após a disputa de lances e fase de habilitação, houve a inabilitação da recorrente, em virtude da ausência de documentação de qualificação técnica prevista nos itens 9.11.2 e 9.113 do Edital, conforme consta das informações disponíveis no sistema eletrônico.

Aberto o prazo para manifestação de recurso, a empresa Direta Materiais Hidráulicos Ltda manifestou sua irresignação:

“Entendemos que a ausência dos documentos citados pelo pregoeiro no momento de julgamento/habilitação não é um motivo para desabilitar a DIRETA MATERIAIS HIDRAULICOS LTDA, isso porque os Pregoeiros podem permitir a juntada de documentos novos que o Decreto do Pregão Eletrônico determina que seja feito o “saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação” (art. 8º, inciso XII, alínea h).” (sic)

A recorrente enviou suas razões de recurso.

Foram apresentadas contrarrazões pela empresa Hidrotel Comércio e Serviços Ltda, CNPJ 35.302.323/0001-14.

Breve relato.

## 2. DO MÉRITO

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, por parte da Recorrente, os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento na Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 10.024/2019, subsidiados pela Lei nº 8.666/93.

A Recorrente enviou suas razões recursais com intuito fundamentar e amparar a sua intenção inicial.

Quanto ao mérito, penso **não ser possível seu provimento**, pelo que passo a discorrer.

Inicialmente, cumpre informar que o certame foi conduzido de maneira imparcial e isonômica pelo Pregoeiro. Este tem o dever de agir, visando o interesse público e a proposta mais vantajosa, além de obedecer rigorosamente a todos os princípios que regem o universo licitatório, dentre eles a vinculação do instrumento convocatório. Nesse prumo, o Edital da licitação em apreço, especificamente nos itens 9.11.2 e 9.11.3, que exigiram a apresentação de Certificado de regularidade da empresa fabricante no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF/APP do fabricante do material e o Certificado de Licenciamento ambiental das unidades fabris, conforme o caso, emitida pelo Órgão de proteção ambiental competente, segundo o estabelecido na Resolução CONAMA 237.

Em sua peça recursal, a Recorrente cita Gasparini<sup>1</sup>:

“são duas finalidades na licitação: Primeiro, visa selecionar a proposta mais vantajosa, que traga os maiores benefícios financeiros aos órgãos licitantes. E em segundo lugar oferecer igual tratamento aos que desejam participar do processo, conforme expresso no art. 3º da L8666/93.”

Seguindo com suas alegações, arrazoa que:

“Diante do mencionado acima, entendemos que a ausência dos documentos citados pelo pregoeiro no momento de julgamento/habilitação não é um motivo para desabilitar a DIRETA MATERIAIS HIDRAULICOS LTDA, isso porque os Pregoeiros podem permitir a juntada de documentos novos

---

<sup>1</sup> GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

alegando que o Decreto do Pregão Eletrônico determina que seja feito o “saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação” (art. 8º, inciso XII, alínea h).”

E, por fim pede:

“A – A DIRETA MATERIAIS HIDRAULICOS LTDA tenha possibilidade de apresentar tais documentos e que o pregoeiro utilize do art. 8º, inciso XII, alínea h e determine a nos o RECORRENTE que seja feito o “saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação” anexando os documentos faltantes;

B – Seja reformada a decisão do Pregoeiro, que declarou como vencedora a empresa HIDROTEL COMERCIO E SERVICOS LTDA., conforme motivos consignados neste Recurso, tendo em vista que a lei nos permite a inclusão de documento e em especial a empresa declarada vencedora não ter apresentado a proposta mais vantajosa para este órgão publico.” (sic)

Em suas contrarrazões, a empresa Hidrotel comercio e Serviços Ltda, se pronuncia da seguinte maneira:

Em relação ao item “A) da ausencia de documentos”, apresentado pela DIRETA MATERIAIS HIDRÁULICOS: Concordamos com o disposto onde a concorrente reforça os princípios básicos da licitação em consoancia com o art.3º da Lei 8666/93,e trabalhamos também em consoancia com o mesmo. Vejamos:

“Art. 3o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”

Apesar de concordarmos com o a matéria jurídica do processo em questão, discordamos da aplicação do mesmo nos termos em que se pese, pois no nosso entendimento a comissão de licitações procedeu de maneira à se fazer cumprir o disposto no referido artigo acima. A regra é clara quanto à FALTA de documentos previstos na sessão de habilitação e o nobre concorrente concordou com o disposto em edital nos itens 4.4.2 e item 9.17.

Quanto ao entendimento sobre o o art. 8, Inciso XII, alinea h do decreto 10024/19,o mesmo foi tratado de forma superficial e falha. Vejamos: “Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

XII - ata da sessão pública, que conterà os seguintes registros, entre outros:

h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;”

O disposto no artigo acima trata de uma proteção ao licitante para evitar o excesso de formalismo quanto a possível falta de informações no documento solicitado, caso documentos tenham sido enviados previamente, mas falte alguma informação relevante ao andamento do processo. O mesmo não serve para inclusão posterior de documento faltante. Há inclusive vedação de inclusão de documento novo no art. 26, § 9º do mesmo decreto, ao afirmar que a documentação complementar que se permite é apenas a necessária à confirmação do que foi exigido no edital e já foi apresentado. Vejamos:

“§ 9º Os documentos complementares à proposta e à habilitação, quando necessários à confirmação daqueles exigidos no edital e JÁ APRESENTADOS, serão encaminhados pelo licitante melhor classificado após o encerramento do envio de lances, observado o prazo de que trata o § 2º do art. 38.” (sic)

Passadas as exposições das razões e contrarrazões, passo a me posicionar.

Para Di Pietro (p.360):

“O Estado segue o princípio da vinculação positiva, segundo o qual a administração só pode fazer o que a lei permite”.

O Edital é a LEI entre as partes e deve ser seguido como tal. De maneira a firmar este entendimento, o art. 41 da Lei 8.666/93 dispõe que “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

O TCE/MG já se posicionou sobre o assunto em julgamento da Denúncia n. 965768, rel. Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, publicação em 16 de outubro de 2020, vejamos:

1. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe o cumprimento das normas e das condições editalícias previamente estabelecidas, em proteção à segurança jurídica, à competitividade e à isonomia (arts. 3º e 41 da Lei n. 8.666/1993).

Nesse contexto, insta salientar por oportuno, que o artigo 43 da Lei Complementar 123/2006 e suas alterações e atualizações posteriores, determina:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§ 2º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 1º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

No dispositivo legal que trata da possibilidade de concessão de prazo para microempresas apresentarem documentação regularizada, há expressamente a informação de que este prazo deverá ser concedido exclusivamente em relação aos documentos irregulares apresentados para comprovação da **REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA**.

A Lei Federal nº 8.666/93 dispõe que, para fins de licitação, os documentos que comprovam a **REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA** estão dispostos no artigo 29, senão vejamos:

“Art. 29. A documentação relativa à **REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA**, conforme o caso, consistirá em:

I – prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro de Geral de Contribuintes (CGC);

II – prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III – prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV – prova da regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.” (grifo nosso).

O artigo 29 citado é taxativo e não cita a prova de atendimento a requisitos específicos, justamente porque esta está prevista no artigo 3º da lei das licitações, que trata, para fins de licitação, dos documentos que poderão ser exigidos para habilitação dos licitantes como comprovação da **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**:

“Art. 30. A documentação relativa à **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** limitar-se-á a:

[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.” (grifo nosso)

A Lei considerou que, para habilitação, os documentos fiscais são aqueles relacionados aos recolhimentos de impostos ou outras obrigações de ordem tributária, enquanto a qualificação técnica tem a finalidade de demonstrar que a empresa atende a requisitos específicos previstos em legislação vinculada a atividade da empresa.

Em se tratando de requisito específico, a Instrução Normativa nº 13, de 23 de agosto de 2021 que regulamenta a obrigação de inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais e revoga os atos normativos consolidados, em atendimento ao Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019., em seu art. 1º, diz que:

“Art. 1º Esta Instrução Normativa regulamenta a **obrigação** de inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais a que se refere o inciso II do art. 17 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.” (destaquei)

Já a Resolução CONAMA 237 de 19 de dezembro de 1997, estabelece que:

“Art. 2º. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no anexo 1, parte integrante desta Resolução.”

Paula F. Serravite F. Martins, Analista de Controle Externo do TCE/MG, em análise da denúncia, contante dos autos do processo Nº 1084289 – 2020, explica:

“Nesse diapasão, a Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo (CJU - SP), unidade integrante da Consultoria-Geral da União (CGU) da Advocacia-Geral da União (AGU), elaborou um guia prático de licitações sustentáveis, a saber:

[...]

Considerando que a proteção ao meio ambiente é diretriz com sede constitucional (artigo 225 da Constituição Federal de 1988), prevista inclusive como dever da União (artigo 23, inciso VI, da CF/88) e de todos aqueles que exercem atividade econômica (artigo 170, inciso VI, da CF/88), deve ser cada vez mais constante e consistente o esforço, por parte da Administração Pública, de assegurar a prevalência de tal princípio em todos os ramos e momentos de sua atuação.

Neste contexto, uma das oportunidades mais significativas para a implementação de medidas de defesa ao meio ambiente é justamente através das licitações e contratações públicas. A Administração Pública, ao exigir que a empresa que pretende com ela contratar cumpra parâmetros mínimos de sustentabilidade ambiental na fabricação ou comercialização de seus produtos ou na prestação de seus serviços, estará contribuindo de forma decisiva na consecução de seu dever constitucional.

Vale lembrar que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável é atualmente um dos três pilares das licitações públicas, ao lado da observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (artigo 3º da Lei nº 8.666/93, na redação dada pela Lei nº 12.349/2010).

[...]

De fato, dentre as normas jurídicas já vigentes em nosso ordenamento, encontram-se leis, decretos e, especialmente, portarias, instruções normativas e resoluções editadas por órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente – notadamente o IBAMA e o CONAMA.

O IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis –, além de suas atribuições nas áreas de licenciamento ambiental e autorização de uso dos recursos naturais, possui competência para a edição de normas e padrões de qualidade ambiental (Lei nº 7.735/89 e Decreto nº 6.099/2007).

Já o CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente – também possui competência para estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, bem como compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (Lei nº 6.938/81 e Decreto nº 99.274/90).

Destarte, os atos emanados por tais entes, no exercício de suas competências legais, também possuem caráter normativo e, como tal, devem ser respeitados pela Administração Pública, tal qual uma lei ou decreto.

[...]

**Na grande maioria dos casos, o cumprimento das normas ambientais exige uma ou mais dentre as seguintes providências:**

a) exigência de determinadas especificações técnicas na descrição do objeto da licitação (o produto deve possuir características especiais, ou estar registrado junto ao órgão ambiental competente; os serviços devem ser executados de forma específica; etc.);

b) **exigência de determinados requisitos de habilitação – sobretudo habilitação jurídica e qualificação técnica – , especialmente:** registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão ambiental competente (art. 28, V, da Lei nº 8.666/93), registro ou inscrição na entidade profissional (art. 30, I), presença de membros da equipe técnica com dada formação profissional (art. 30, II, e parágrafos), **atendimento a requisitos previstos em leis especiais** (art. 30, IV), etc.; c) imposição de obrigações à empresa contratada.

[...]

Como segunda cautela, apontamos que as indicações deste Guia Prático não são as únicas a serem adotadas pelo órgão, do ponto de vista técnico. Por restringirem-se ao aspecto ambiental, não substituem as demais providências técnicas de qualquer licitação, incidentes especialmente na fase de planejamento: estudo do objeto, para proceder à sua adequada descrição; estudo do mercado, a fim de verificar as condições de fornecimento típicas; avaliação das exigências de qualificação técnica necessárias para assegurar a perfeita execução contratual, etc.

Portanto, o órgão deve proceder com os cuidados habituais ao determinar os elementos técnicos da licitação, especialmente quanto aos requisitos de habilitação.” (Destacamos).

Por se tratar de documentação do fabricante do material ofertado, por vezes as exigências dos itens em discussão parecem não ser cabíveis. Nesse viés, o TCE/MG também já se posicionou, senão vejamos:

“Ademais, ainda com relação a essa crítica (exigência de conduta de terceiros), é preciso entender que se está a falar do que se denomina a "cadeia do bem" ou "o rastreamento da legalidade ambiental da cadeia produtiva do bem que será adquirido pela Administração Pública". **A Administração Pública contratante exige do licitante/fornecedor, o licitante exige do fabricante do produto e toda a sociedade ganha com isso.**

É uma situação semelhante à da compra de madeira para fabricação de móveis ou qualquer outro produto de origem florestal. Essa matéria prima terá sempre que vir acompanhada da comprovação de sua origem legal. A Administração somente deve comprar produto de origem florestal quando o fornecedor comprovar a origem legal desse produto.” (grifo nosso)

É de grande relevância comentar também que, tanto o CTF/APP quanto o Certificado de Licença Ambiental são documentos de acesso público, necessitando apenas conhecer o CNPJ para que seja efetuada a consulta. O primeiro junto ao site específico do IBAMA, já o segundo deve ser consultado junto ao Órgão de Proteção Ambiental que tenha competência específica.

Deste modo, resta claro que a inabilitação da recorrente foi devida, já que foi a LEI determinou que, para fins de licitação, atendimento a regulamento específico não é documento fiscal, é sim documento referente à qualificação técnica, e a Lei Complementar 123/06 previu expressamente que havendo irregularidade na



documentação FISCAL OU TRABALHISTA é que poderá ser concedido o prazo para comprovação da regularidade.

### 3. DA CONCLUSÃO

Portanto, o recurso da empresa **Direta Materiais Hidráulicos Ltda**, não contém pilastras para sustentar seu provimento.

Posto isto, e consubstanciado que uma decisão em contrário irá ferir os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, o Pregoeiro conhece do recurso interposto, porém **negando-lhe provimento**, mantém a decisão que inabilitou a recorrente.

Desta forma, em atendimento à legislação pertinente, submetemos à apreciação da autoridade superior a presente manifestação, que propõem a manutenção da decisão deste Pregoeiro, sugerindo à Autoridade Superior ao **não provimento** da manifestação de recurso interposto.

É importante evidenciar que a presente justificativa não vincula a decisão Superior, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão.

Desta maneira, submetemos a presente decisão à Autoridade Superior para apreciação e posterior ratificação.

SMJ, é como entendo.

Lambari, 18 de julho de 2023.

---

**Adalberto Luiz da Silva**  
**Pregoeiro**