

Brasília/DF, 25 de agosto de 2017.

PARECER Nº 455/2017

Processo nº: 59500.001222/2017-16

Assunto: Análise de recurso contra inabilitação de licitante

Interessado: Comissão Técnica de Julgamento – Edital 08/2017

Submete-se a esta Assessoria Jurídica solicitação de análise de recurso interposto pela licitante MPB SANEAMENTO LTDA., contra a decisão da Comissão Técnica de Julgamento que a inabilitou no certame 08/2017, o qual se destina a selecionar proposta para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório de impacto ambiental – EIA/Rima, instrumento que subsidiará a avaliação da viabilidade ambiental do empreendimento denominado Sistema de Diques da Baixada Maranhense, localizado no estado do Maranhão.

Segundo informação da Presidente da CTJ, às fls. 11, a licitante recorrente foi inabilitada, mediante a seguinte justificativa:

A empresa MPB foi considerada inabilitada pela comissão julgadora do edital, após ser constatado que a referida empresa não apresentou a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, exigida no subitem 4.2.2.2, alínea “f” do Edital.

De acordo com item 4.2.7 do edital, a licitante cadastrada no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores (SICAF) estará dispensada da documentação exigida pelas alíneas “a” a “e” do subitem 4.2.2.2, não contemplando a alínea “f” desse mesmo subitem, que motivou a inabilitação da empresa.

O recurso da licitante, em síntese, pretende que seja reformada a decisão da CTJ, tornando possível, portanto, sua habilitação, por entender que a exigência editalícia, quanto à apresentação da CNDT, foi devidamente cumprida com a juntada de documento do SICAF, onde constaria também a regularidade trabalhista. Tal procedimento teria passado a ser permitido por Comunicado de Órgão Público direcionado a Usuários Fornecedores do SICAF.

Às fls. 14, há informação de que não houve quaisquer contrarrazões ao recurso interposto.

Histórico realizado, passemos à análise jurídica requerida.

De início, frisamos que não é competência desta Assessoria Jurídica a condução de certames licitatórios e operacionalização dos sistemas que os assistem, razão pela qual a interpretação que verteremos adiante é de natureza opinativa (como de rigor) e não dispensa a análise posterior dos órgãos competentes, quais sejam, PR/SL e Comissão Técnica de Julgamento.

Em pesquisa realizada na internet, no endereço <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/sicaf-normativo-faq>, encontramos a seguinte indagação e sua resposta:

24) Como o fornecedor deve comprovar a regularidade com a certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT?

Resposta: O fornecedor deverá solicitar a Unidade Cadastradora para realizar a obtenção automática da certidão, sendo que após a primeira obtenção, o sistema realizará as atualizações posteriores da certidão automaticamente. Ressalta-se que os dados apresentados no sistema são extraídos da base de dados do Tribunal Superior do Trabalho, e apenas o juiz da execução pode incluir, alterar ou excluir apontamentos no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas. Dessa forma, se for verificado erro ou se os registros estiverem desatualizados, sugerimos que busque a vara do trabalho em que tramita o processo, conforme informações disponíveis no site [www.tst.jus.br/certidao](http://www.tst.jus.br/certidao).

Outrossim, segundo a Consultoria Zênite, no endereço eletrônico: <https://zenite.com.br/noticias/12-08-2016-a-seges-informa-que-a-partir-do-dia-15-08-2016-entrara-em-funcionamento-no-sicaf-a-integracao-da-cndt-do-tst->, foi emitido Comunicado para Usuários Fornecedores do SICAF:

#### COMUNICADO PARA USUÁRIOS FORNECEDORES DO SICAF

A Secretaria de Gestão informa que a partir do dia 15 de agosto de 2016 entrará em funcionamento no Nível III do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF – a integração com a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, do Tribunal Superior do Trabalho.

O cadastro no sistema SICAF passa a ser constituído dos seguintes níveis:

- I - Credenciamento;
- II - Habilitação Jurídica;
- III - Regularidade fiscal e Trabalhista federal;
- IV - Regularidade fiscal estadual/municipal;
- V - Qualificação técnica; e
- VI - Qualificação econômico-financeira.

A alteração no sistema do SICAF visa atender à Lei nº 12.440, de 07 de julho de 2011, que alterou a Lei de Licitações e passou a exigir do interessado em participar do certame licitatório a prova de sua regularidade trabalhista (inciso IV do art. 27), a ser feita por meio da apresentação, dentre outros documentos, da CNDT atestando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (inciso V do art. 29).

Assim os fornecedores, quando da atualização de dados no sistema, deverão solicitar a Unidade Cadastradora para realizar a obtenção automática da certidão no sistema. Após a primeira obtenção, o sistema realizará as atualizações posteriores da certidão automaticamente quando da consulta situação do fornecedor.

Os dados apresentados no sistema são extraídos da base de dados do Tribunal Superior do Trabalho, e apenas o juiz da execução pode incluir, alterar ou excluir apontamentos no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas. Havendo erro ou se os registros estiverem desatualizados, o interessado deverá procurar a vara do trabalho em que tramita o processo, conforme informações disponíveis no site [www.tst.jus.br/certidao](http://www.tst.jus.br/certidao).

Para maiores esclarecimentos sobre a certidão o interessado pode acessar o portal do Tribunal Superior do Trabalho ([www.tst.jus.br/certidao](http://www.tst.jus.br/certidao)) para sanar suas dúvidas.

Em tempo alertamos aos fornecedores quanto ao prazo de 90 dias em que o CRC continuará válido para que os fornecedores encaminhem a CNDT para a Unidade Cadastradora validar. Após os 90 dias o CRC não será emitido enquanto a certidão não for validada.

Brasília-DF, agosto de 2016.

Secretaria de Gestão - SEGES - MP

Departamento de Normas e Sistemas de Logística - DELOG

Fonte: **Compras Governamentais**

Essas pesquisas vão ao encontro do exposto pela licitante recorrente, cuja argumentação encontra ressonância nos autos, conforme documento de fls. 2813 do Proc. Adm. 59500.000927/2016-27, onde verificamos o apontamento da regularidade trabalhista da recorrente, com validade até 13/01/2018, o que pode e deve ser conferido pela CTJ, através dos meios apropriados, sempre que houver dúvidas sobre a correção da informação.

Constatada essa situação fática, devemos analisar as regras do Edital que teriam obstado à habilitação da concorrente, com base na não entrega da CNDT. Para tanto, transcrevemos os subitens pertinentes:

#### 4.2.2.2 Regularidade Fiscal Trabalhista

- a) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda - CNPJ;
- b) Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual e municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da licitante, pertinente a seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- c) Prova de regularidade para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, através de certidões expedidas pelos órgãos competentes, que estejam dentro do prazo de validade expresso na própria certidão, composta de:
  - Certidão de Quitação de Tributos Federais, administradas pela Secretaria da Receita;
  - Certidão quanto à Dívida Ativa da União, expedida pela Procuradoria da Fazenda Nacional - Ministério da Fazenda;
  - Certidão Negativa expedida pela Secretaria de Fazenda do Estado ou do Distrito Federal;
  - Certidão Negativa expedida pela Prefeitura Municipal relativa à sede ou domicílio da empresa;

d) Prova de inexistência de débito, relativo às Contribuições Sociais, CND – Certidão Negativa de Débito fornecida pelo INSS, com prazo de validade em vigor, nos termos da alínea “a”, inciso I, do artigo 147, da Lei nº 8.2121 c/c artigo 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993;

e) Certificado de regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS emitida pela Caixa Econômica Federal, com validade em vigor, conforme dispositivo da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, artigo 29, inciso IV;

f) Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, emitida pelo Banco Nacional de Devedores Trabalhistas – BNDT, com prazo de validade em vigor, ou se não constar o prazo de validade que esta tenha sido emitida com até trinta dias da data de abertura dos envelopes.

f.1) A situação de adimplência perante a Justiça do Trabalho poderá ser confirmada no ato da realização do certame licitatório, sendo considerada, para efeito de validade, a certidão mais recente.

[...]

4.2.7. A licitante cadastrada no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF estará dispensada da apresentação da documentação exigida pelas alíneas “a” a “d” do subitem 4.2.2.1, alíneas “a” a “e” do 4.2.2.2, o contrato social citado na alínea “c3” do subitem 4.2.2.3 e alínea “c” do subitem 4.2.2.4, devendo apresentar os demais documentos. A confirmação da regularidade da licitante será efetuada mediante consulta “on-line” ao sistema SICAF.

Vemos que, pela literalidade do subitem 4.2.7, não teria havido dispensa da entrega da certidão da CNDT de forma individual. A pergunta que subsiste é: a regra editalícia deve prevalecer, ainda que a regularidade buscada tenha sido provada em outro documento, emitido pelo mesmo Sistema que dispensou as outras certidões individualizadas e entregue pela licitante no mesmo ato de apresentação de sua documentação?

Para responder a isso, devemos fazer uso da interpretação sistemática dos princípios e regras aplicáveis.

Conforme pudemos colher das pesquisas na internet consignadas acima, parece-nos que, de fato, desde 15 de agosto de 2016, a regularidade trabalhista pode ser aferida através do próprio SICAF, que foi integrado ao banco de dados do Tribunal Superior do Trabalho.

E nos parece que a fl. 2813 já continha a informação da regularidade trabalhista, tratando-se, portanto, de documento pertencente ao conjunto de documentos ingressados inicialmente pela concorrente. Não é, portanto, informação intempestiva.

Prosseguindo, temos ciência de que o Edital é a lei interna da licitação, porém sua literalidade não deve ser seguida quando se revelar contraproducente e exagerada, em confronto com princípios, tais quais, o formalismo moderado e a

razoabilidade. Inclusive esse é o entendimento do TCU, de acordo com arestos representativos:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Acórdão 357/2015-Plenário)

[...] afronta o art. 32 da Lei 8.666/93, o qual prevê que 'os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial'. O referido dispositivo também não permite nenhuma restrição temporal para que a comissão de licitação se recuse a autenticar os documentos, como previsto no item 6.2.1.5.1 do edital impugnado.

[...] não haveria por que, em atenção ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993 e em consonância com o que prescreve o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não realizar a autenticação dos documentos na própria sessão de entrega e abertura das propostas. Conduta diversa configura formalismo exagerado que pode levar à restrição indevida do caráter competitivo da licitação e à seleção de proposta que não seja a mais vantajosa. (Acórdão 1574/2015-Plenário)

Ademais, a inabilitação da concorrente, pelo motivo elencado, embora possa estar amparado pela interpretação meramente literal do Edital, traz prejuízos à competição e, por conseguinte, para a Administração, que objetiva a classificação final da proposta mais vantajosa, mais facilmente alcançada num ambiente amplo de competição.

Do exposto, opinamos que, desde que a funcionalidade de aferição da validade da CNDT, através do SICAF, seja confirmada pela CTJ ou pela PR/SL (órgãos competentes) e que tal validade possa ser extraída dos registros consignados no documento de fls. 2813 do Proc. Adm. 59500.000927/2016-27, o qual a CTJ considere hígido, deve-se dar provimento ao recurso interposto, para reverter a inabilitação da recorrente.

É o parecer, que submetemos à apreciação superior.

*Aparecida Ceila Teixeira Batista*

Aparecida Ceila Teixeira Batista

**Chefe Substituta da Unidade de Assuntos Administrativos**

**Despacho:**

De acordo em 25/08/2017.

Aprovo o parecer supra. À PR/SL, para os devidos fins.

*Saulo Sérgio Barbosa*

Saulo Sérgio Barbosa  
**Chefe da Assessoria Jurídica**