

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMPANHIA DE  
DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO  
PARNAÍBA**

**Referência:** Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17/2020

**BETTA INSTALAÇÃO MANUTENÇÃO E COMÉRCIO LTDA-EPP,**  
vem, respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, por seu  
representante legal, nos termos do Decreto nº 10.024/2019 e do  
item 11 e seguintes do edital em referência, tempestivamente,  
interpor

**RECURSO ADMINISTRATIVO  
(COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO)**

Em decorrência de sua **INABILITAÇÃO**, tendo em vista que não  
houve qualquer descumprimento do edital por parte da recorrente  
em relação à documentação necessária, pelas razões fáticas e  
jurídicas a seguir.

**I - DO EFEITO SUSPENSIVO**



DOCUMENTO RECEBIDO  
Em: 09/09/20 16:25



Carlos Eduardo Moreira dos Santos  
Unidade de Acervos Documentais  
AA/GSA/UAU - Chefe

Prefacialmente, é imperioso destacar a necessidade de deferimento do efeito suspensivo do presente recurso administrativo, em razão de determinação legal e tendo em vista que a impetrante apresentou o menor preço no certame em apreço.

Diante da análise do dispositivo mencionado, é clarividente que a adjudicação do objeto da licitação ao vencedor somente pode ocorrer após o julgamento do recurso.

No entanto, em caso de omissão deve ser aplicado subsidiariamente o disposto no art. 109, §2º da Lei nº 8666/93, o qual determina que os recursos que versarem sobre **habilitação ou inabilitação do licitante e julgamento das propostas sejam recebidos com o efeito suspensivo.**

Portanto, o deferimento do efeito suspensivo é impreterível até a decisão de Vossa Senhoria acerca do recurso interposto, não havendo que se falar, em hipótese alguma, em adjudicação ao licitante supostamente vencedor.

## **II – SÍNTESE DO PREGÃO. DECISÃO QUE INABILITOU A RECORRENTE.**

A Codevasf lançou o edital supra cujo objeto foi a contratação de Serviços de manutenção predial e reformas com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão-de-obra, na forma estabelecida nas planilhas de serviços e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, doravante denominada SINAPI.

Após a etapa de lances, encerrado o pregão, a empresa recorrente foi devidamente habilitada em 1º lugar, por ter apresentado o melhor lance/proposta mais vantajosa.

Entretanto, ao analisar sua documentação de habilitação, resolveu a digníssima autoridade inabilitá-la pelos seguintes motivos:

**Não atendimento ao item 10.1.2 b do edital.**



Ora, o próprio SICAF já contém toda a documentação requerida e poderia ser acessado pelo próprio pregoeiro.

Ressalte-se ainda que a impetrante obteve o menor preço na fase de competição com R\$ 879.980,00, e o órgão acabou por habilitar a 4ª colocada Gennesis com o valor de R\$976.000,00.

A diferença é absurda de preços.

Com efeito, a instrução normativa que estabelece o SICAF assim dispõe:

Art. 3º O Sicafe conterá os registros da habilitação jurídica, da regularidade fiscal e da qualificação econômico-financeira, bem como das sanções aplicadas pela Administração Pública, conforme previsto na legislação e nesta Instrução Normativa, em especial as que acarretam a proibição de participação em licitações e celebração de contratos com o Poder Público. Instrução Normativa que regulamenta novo SICAF é publicada

E ainda:

Art. 21. O instrumento convocatório para as contratações públicas deverá conter cláusulas prevendo:

I – que o credenciamento deve estar regular quando se tratar de Pregão, RDC ou Cotação Eletrônicos;

II – que o interessado, para efeitos de habilitação prevista nesta Instrução Normativa mediante utilização do sistema, deverá atender às condições exigidas no cadastramento no Sicafe até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas;

III – que a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, da qualificação econômico-financeira e da habilitação jurídica, conforme o caso, dar-se-á **primeiramente por meio de consulta ao cadastro no Sicafe**;

IV – a definição do dia, hora e local para verificação online no Sicafe nas modalidades licitatórias estabelecidas pela Lei nº 8.666, de 1993;





V – a verificação online no Sicaf, na fase de habilitação, na modalidade licitatória estabelecida pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; e

VI – prazo mínimo de 2 (duas) horas, a partir da solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico, para envio de documentos de habilitação complementares, conforme prevê o § 2º do art. 25 do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Instrução Normativa que regulamenta novo SICAF é publicada

Art. 22. A comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas:

I – Liquidez Geral (LG) =  $(\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})$

II – Solvência Geral (SG) =  $(\text{Ativo Total}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo não Circulante})$ ; e

III – Liquidez Corrente (LC) =  $(\text{Ativo Circulante}) / (\text{Passivo Circulante})$

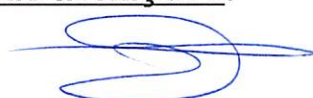
Art. 23. Ao fornecedor inscrito no SICAF, cuja documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista e à qualificação econômico-financeira encontrar-se vencida, no referido Sistema, será facultada a apresentação da documentação atualizada à Comissão de Licitação ou ao Pregoeiro, conforme o caso, no momento da habilitação.

Ora, a habilitação deve se dar primeiramente pelo SICAF, ou seja, preferencialmente, e o artigo 23 dispõe ainda que caso a documentação encontrasse vencida poderia o licitante ter a oportunidade de apresentar no momento da habilitação.

Não foi o que ocorreu.

A autoridade resolveu inabilitar a empresa por violação ao item 10.1.2 b, sendo que toda a informação requerida já está no SICAF, inclusive informação de balanço e índices gerais de liquidez.

Pior ainda, **a impetrante não conseguiu nesta data inserir o seu recurso administrativo no sistema, violando assim o contraditório e ampla defesa nas licitações.**



Por esta razão interpõe através de email e ou outros meios admitidos em direito.

A inabilitação da empresa e consequentemente o seu menor preço, poderiam ser mantidos caso houvesse uma diligência prevista no decreto 10.024/2019 e no próprio edital, e caso fossem atendidas as orientações da IN 03 de 2018 do MPOG.

Conforme o § 2º do art. 38 do Decreto nº 10.024/19, o instrumento convocatório deverá estabelecer prazo de, no mínimo, duas horas, contado da solicitação do pregoeiro no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado após a negociação de preço.

Assim, vemos que não houve cumprimento ao artigo 23 da norma do SICAF e do artigo 38 do decreto 10.024/2019, bem como a autoridade poderia assim realizar a diligência junto ao próprio SICAF e ainda caso constatada alguma irregularidade na documentação, a autoridade poderia conceder um prazo à licitante para envio da mesma, mesmo que tais documentos todos constam no SICAF.

O item 9.4 do edital é nesse sentido:

É facultado ao Pregoeiro, em qualquer fase da licitação, desde que não seja alterada a substância da proposta, e sem que se prejudique a atribuição de tratamento isonômico entre os licitantes, adotar medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades na documentação de habilitação ou complementar a instrução do processo, conforme art. 57 do Regulamento de Interno de Licitações e Contratos da CODEVASF.

## **II – POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIA E DE ATÉ JUNTAR DOCUMENTOS. CLARIVIDÊNCIA DO ENTENDIMENTO.**

A Zenite<sup>1</sup> editora (Blog) ao discorrer sobre esse tema,



deixa clara sua opinião:

Inclusive, nada obsta que, nesta etapa de diligência, sejam juntados outros documentos que esclareçam ou complementem as informações constantes daqueles apresentados originariamente pelo licitante.

Entender de forma diversa, no sentido de que a mera inclusão de documentos novos já caracteriza a hipótese vedada no § 3º do art. 43 da Lei, pode ensejar o esvaziamento dessa regra.

Isso porque, a ideia de esclarecimento e complementação envolve também a comprovação das informações adicionais mediante aposição de novos documentos.

Ao afastar a possibilidade de reunir novos documentos para fins de demonstrar a regularidade e a finalidade do documento originalmente apresentado, restringe-se injustificadamente as atividades inerentes às diligências.

Agora, é importante compreender que os documentos e as informações posteriores não podem corresponder a dados inéditos no certame. É preciso que se restrinjam a esclarecer e a complementar as informações que já foram apresentadas tempestivamente pelo licitante.

Veja-se a orientação do TCU que vai ao encontro do que defende a recorrente, verbis:

**‘Acórdão 18/2004 – Plenário (Relatório)**

É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.



---

<sup>1</sup> <https://www.zenite.blog.br/o-que-fazer-diante-de-documento-omissoincompleto-apresentado-pelos-licitantes/>



c) em princípio, aceitar documentos apresentados por licitante após a fase de habilitação e apresentação de propostas significa fazer tábula rasa da impessoalidade, da isonomia e da objetividade do julgamento. Há, no entanto, situações em que a jurisprudência entende ser possível a juntada de documentos explicativos e complementares a outros já apresentados:

Assim, o que se proíbe é o acréscimo de documentação que deveria ter sido apresentada em momento oportuno (habilitação ou proposta de preços), não a juntada de novo documento que tenha o objetivo de esclarecer o conteúdo de outro já entregue, por exemplo: existindo dúvida quanto ao conteúdo de um determinado documento, por meio da realização da diligência, poderá ser entregue outro, com o objetivo de esclarecer o conteúdo do primeiro.

Sobre a possibilidade de inclusão de novo documento no intuito de esclarecer outro oportunamente acostado aos autos, o Superior Tribunal de Justiça, no Mandado de Segurança n. 5.418/DF, decidiu:

‘No procedimento, é juridicamente possível a juntada de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente ou para efeito de produzir contraprova e demonstração do equívoco do que foi decidido pela Administração, sem quebra de princípios legais ou constitucionais. (Site Consultora Zênite - Perguntas e Respostas - 150/84/Fev/2001)’

5.5. Portanto, entendo que poderia a Administração ter realizado diligências, com base nas informações que constavam do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Gestão e Inteligência em Informática Ltda., de forma a complementar as informações contidas e esclarecer sua aptidão para fornecimento do objeto licitado. Embora a ausência do nome da empresa e respectivo CNPJ no corpo do texto, consta a autoridade signatária do documento com a menção do nome da empresa que representa, o que já era suficiente para se encaminhar a diligência mencionada (fl. 274).



Ora, o SICAF estava à disposição da autoridade, e caso houvesse algum documento vencido poderia o licitante ser chamado a apresentá-lo, ou seja, esse seria o prestígio às normas que regem o procedimento, a proposta mais vantajosa poderia ser alcançada com uma simples diligência.

Veja que não há outro argumento para a inabilitação da impetrante, pois os documentos de habilitação estavam condizentes com os termos do instrumento convocatório.

Ademais, deve prevalecer o menor preço em conjunto com os demais documentos juntados.

Durante o procedimento licitatório, em qualquer fase, é perfeitamente possível a realização de diligência pelo pregoeiro.

A Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666/93, permite a realização de diligências quando houver qualquer dúvida relativa a documentos de habilitação, dados, informações ou propostas, nos termos do art. 43, §3º, como acima apontado.

Não é diferente o que disciplina o Decreto nº 10.024/2019, quando trata da questão:

*Art. 47. O pregoeiro poderá, **no julgamento da habilitação e das propostas, sanar 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, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação**, observado o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Grifo nosso)*

Parágrafo único. Na hipótese de necessidade de suspensão da sessão pública para a realização de diligências, com vistas ao saneamento de que trata o **caput**, a sessão pública somente poderá ser reiniciada mediante aviso prévio no sistema com, no mínimo, vinte e quatro horas de antecedência, e a ocorrência será registrada em ata.





Ora, se no SICAF já constava as várias informações requeridas, tornar e requerer ou não dar ao licitante vencedor a oportunidade de apresentar o documento no momento da habilitação é ato excessivo de formalidade.

O caso dos autos resolveria por uma simples consulta. Muito simples!

De acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União:

*Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 2730/2015-Plenário)*

*(...) os pontos sejam esclarecidos como sinal de eficiência do pregoeiro e sua equipe de apoio, de forma a evitar a desclassificação de licitantes que poderiam atender a todos os pressupostos da Administração Pública. (Acórdão nº 5.883/2016 – 1ª Câmara)*

*“diante de dúvidas em relação aos documentos apresentados pelo licitante, faculta-se à comissão de licitação ou ao pregoeiro a realização de diligências para a verificação da fidedignidade de seu conteúdo. Da mesma forma, compete ao órgão de controle externo verificar a correta observância das normas e princípios relativos aos procedimentos licitatórios no âmbito da Administração Pública Federal”. (Acórdão nº 1385/2016 – Plenário)*

Assim sendo, não há discricionariedade da Administração em optar ou não na realização de diligência, pois sempre que houver dúvidas sobre alguma informação a diligência torna-se obrigatória, não sendo simples “faculdade” da Administração por juízo de conveniência e oportunidade.



Se houver dúvida ou controvérsia sobre fatos relevantes para a decisão, reputando-se insuficiente a documentação apresentada, **é dever da autoridade julgadora adotar as providências apropriadas para esclarecer os fatos.**

**Se a dúvida for sanável por meio de diligência, será obrigatória a sua realização.**

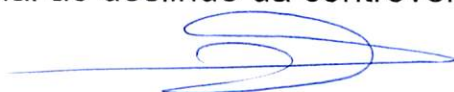
A realização de diligência não visa beneficiar licitante admitido em licitação após superada as dúvidas inicialmente existentes em seus requisitos de classificação ou habilitação, ou prejudicar aqueles em que a diligência conduziu a sua exclusão.

O STJ ao julgar o Mandado de Segurança nº 5.418/DF também entendeu ser possível a juntada de documento meramente exemplificativo, senão vejamos:

*No procedimento, é juridicamente possível a juntada de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente ou **para efeito de produzir contraprova e demonstração do equívoco do que foi decidido pela Administração, sem a quebra de princípios legais ou constitucionais.** (grifo nosso)*

Como se depreende da leitura do julgado, o STJ enaltece a compreensão de que o formalismo no procedimento licitatório não impõe, de forma absoluta, a desclassificação das propostas e documentações eivadas por simples omissões ou por defeitos irrelevantes.

Portanto, o pregoeiro deveria ter adotado a diligência com a finalidade de elucidar questões surgidas quanto ao caso da impetrante, uma vez que já tinha ciência da decisão judicial, pois a diligência, seja na fase de apreciação dos documentos de habilitação, seja na fase de julgamento das propostas, deve ser realizada, tornando-se essencial ao deslinde da controvérsia.



No caso em tela, com muito mais razão pois todos os documentos já constavam no SICAF, e caso o pregoeiro tivesse dúvidas ou constatado o documento vencido, deveria requerer ao impetrante.

### **III - PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MELHOR PREÇO DA RECORRENTE.**

Imperioso ressaltar que a Recorrente sagrou-se vencedora da etapa de lances com o menor preço, no caso em tela a inabilitação da mesma pelas questões trazidas podem gerar grandes prejuízos aos cofres públicos, ao passo que a administração estaria violando as regras editalícias, e mais ainda, a vinculação ao edital.

Com a inabilitação da recorrente a administração pública deixa de contratar uma empresa tecnicamente capaz e com preços menores, deixando de observar o principal objetivo da licitação, que é a busca pela proposta mais vantajosa nas contratações públicas.

No entender de Celso Antônio Bandeira de Mello:

*“A licitação visa alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio **mais vantajoso** (pois a instauração de competição entre os ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares”.*

Eis o entendimento também do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO AFASTADA. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE OXIGENOTERAPIA. AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO ANVISA. EDITAL. NÃO-EXIGÊNCIA.





1. Não há violação do art. 535 do CPC quando o Tribunal a quo resolve a controvérsia de maneira sólida e fundamentada, apenas não adotando a tese do recorrente.

2. O acórdão recorrido concluiu que tanto o objeto - contratação de serviços de oxigenoter

apia domiciliar-, quanto o edital do certame dispensavam Licença de Funcionamento expedida pela Anvisa, porquanto a licitação não objetivava a "comercialização de equipamentos" que exigiria a autorização do órgão de vigilância, nos termos da lei.

3. Não se deve exigir excesso de formalidades capazes de afastar a real finalidade da licitação, ou seja, a escolha da melhor proposta para a Administração em prol dos administrados. (grifo nosso)

4. Recurso especial não provido. (REsp 1190793/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/08/2010, DJe 08/09/2010)

E também:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. INTERESSE MAIOR DA ADMINISTRAÇÃO E DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INDEVIDA INABILITAÇÃO DE CONCORRENTE. ANULAÇÃO PARCIAL. PODER-DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA.

1. "A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta" (STJ: MS n. 5.869/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, DJ de 07.10.2002).

(...) grifos nossos

Nesse sentido, é necessário uma reanálise dos documentos apresentados e da situação fática em questão, para alcançar a melhor proposta para administração pública e que atenda as normas editalícias, bem como os princípios que regem o procedimento licitatório, a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta.

#### IV – DO PEDIDO



Ante o exposto, e com base nos suficientes argumentos expendidos, requer:

- a) **A imediata suspensão do certame em apreço** até a reanálise de toda a documentação acostada aos autos, sob pena de representação prevista na lei 8666/93 (artigo 113), junto ao Tribunal de Contas respectivo, não havendo que se falar em hipótese alguma em adjudicação da licitação em referência, antes da apreciação do presente recurso.

**NO MÉRITO**, requer digno-se Vossa Senhoria:

- b) A acatar o Recurso Administrativo aqui aviado contra a sua inabilitação, analisando detidamente os fatos e concedendo prazo legal para apresentação de documentos que porventura não estejam no SICAF.
- c) **Dar provimento ao recurso**, reconsiderando a decisão anteriormente praticada e habilitar a recorrente.

Termos em que, com homenagens, pede e espera deferimento.

Brasília, 9 de setembro de 2020.

  
**BETTA INSTALAÇÃO MANUTENÇÃO E COMÉRCIO**  
**LTDA-EPP**