



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Diretoria Geral

Processo nº 202302000384563
Nome DIRETORIA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA
Assunto CONSTRUÇÃO E OU REFORMA

DESPACHO

Trata-se de Projeto Básico (evento 5), cujo objeto é a contratação de empresa visando a execução de serviços especializados de Engenharia para a realização da obra de Construção do Fórum das Varas de Família e Juizado da Infância e Juventude da Comarca de Anápolis, a ser executada na área pública municipal – nº 2-A, entre a Avenida Comercial, Rua PB-07 e Rua PB-09, Parque Brasília/II, no valor estimado de R\$ 52.886.621,26 (cinquenta e dois milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, seiscentos e vinte e um reais e vinte e seis centavos).

Considerando a instrução do feito, foi autorizada a instauração da licitação (evento 83) e, ato contínuo, publicado o aviso de licitação (eventos 84, 85 e 97).

Iniciada a fase externa do certame, as empresas *Alcance Engenharia e Construção Ltda.*, *Rac Engenharia S/A* e *Embrali* apresentaram questionamentos (eventos 87, 89, 91, 93 e 95), os quais foram respondidos pela Diretoria de Engenharia e Arquitetura (eventos 88, 90, 92, 94 e 96).

Ato seguinte, as empresas *Elmo Engenharia Ltda.*, *Engemil – Engenharia, Empreendimentos, Manutenção e Instalações Ltda.* e *Porto Belo Engenharia e Comércio Ltda.* apresentaram certidões e documentos (eventos 99 a 106), que foram analisadas pela Comissão Permanente de Licitação (eventos 107, 108 e 111).

Em sede de recurso (evento 112), a empresa *Porto Belo Engenharia e Comércio Ltda.* solicita a reforma da decisão que declarou habilitadas as empresas *Engemil – Engenharia, Empreendimentos, Manutenção e Instalações Ltda.* e *Elmo Engenharia Ltda.*, sob o argumento de que a diligência deve limitar-se ao esclarecimento de informação acerca dos documentos já apresentados; que a licitante *Engemil – Engenharia, Empreendimentos, Manutenção e Instalações Ltda.* não foi capaz de comprovar possuir engenheiro mecânico detentor de acervo técnico para instalação de elevadores e que a licitante *Elmo Engenharia Ltda.* não indicou como responsável técnico, nem comprovou possuir em seu quadro técnico no CREA engenheiro mecânico detentor de acervo técnico por execução de sistemas de climatização e instalação de elevadores.

Nas contrarrazões (evento 113), a empresa *Engemil – Engenharia, Empreendimentos, Manutenção e Instalações Ltda.* sustenta que já havia comprovado possuir engenheiro mecânico detentor de acervo técnico. Ao ensejo, registra alguns fatos não levantados na fase recursal, a exemplo da certidão de débitos relativos a créditos tributários federais e à dívida ativa da União da recorrente, a qual, apesar de válida, apresenta mensagem de erro ao tentar verificar sua autenticidade, apontando uma dívida da ordem de R\$ 670.152,91 (seiscentos e setenta mil, cento e cinquenta e dois reais e noventa e um centavos). Ao final, alega que a recorrente deveria ter apresentado balanço patrimonial alusivo ao último exercício social, razão pela qual pleiteia seja negado provimento ao recurso interposto com a consequente inabilitação da recorrente.

No que tange às questões eminentemente técnicas versadas no recurso administrativo e nas contrarrazões, a unidade competente foi instada a se manifestar e, com base na documentação apresentada, concluiu que “(...) tanto a empresa *Engemil Engenharia* como a empresa *Elmo Engenharia* não apresentaram comprovação técnico-profissional para execução de elevadores, conforme exigido no subitem 6.3.3.4 do Edital, tendo em vista que nas CAT's e ART's apresentadas pelas empresas licitantes constam apenas execução de sistema de climatização” (evento 114).

Por derradeiro, a Comissão Permanente de Licitação, ao analisar o recurso interposto pela empresa *Porto Belo Engenharia e Comércio Ltda.*, consigna, inicialmente, que a peça recursal e as contrarrazões cumpriram os requisitos de admissibilidade previstos no caderno de regência (evento 115). Dando prosseguindo, destaca que, em primazia aos princípios do formalismo moderado, da razoabilidade, da eficiência e da ampla competitividade, poderão

ser realizadas diligências para a obtenção de informações complementares e até mesmo para o saneamento de eventuais erros ou falhas. Ao final, relata que constitui irregularidade exigir das licitantes que o responsável técnico pela obra pertença ao seu quadro permanente na data da entrega da documentação, ratificando a análise técnica da área competente.

A Assessoria Jurídica, por meio do evento retro, manifestou-se nos seguintes termos:

A partir da análise do recurso interposto pela empresa Porto Belo Engenharia e Comércio Ltda., resta evidente sua irresignação com a conduta da mencionada Comissão ao realizar diligências à empresa Elmo Engenharia Ltda. com vistas a “(...) enviar seu balanço patrimonial completo e, ainda, apresentar a comprovação do vínculo profissional do Engenheiro Mecânico JOSÉ LAUREANO DE CASTRO, mediante a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS) em que conste a licitante como contratante, de Contrato de Trabalho ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado. Alternativamente, registra-se a possibilidade de apresentação da CAT do Engenheiro Mecânico ANDRÉ JORGE TOZETTO DOS SANTOS nos termos das parcelas de maior relevância (execução de sistemas de climatização e instalação de elevadores)”.

A recorrente, inclusive, argumenta que tal Comissão, ao solicitar a apresentação de documentos da empresa *Elmo Engenharia Ltda.*, deva ter se estribado no Acórdão nº 1.211/2021-Plenário, lavrado pelo Tribunal de Contas da União, que, em sua visão, extrapola “(...) os preceitos da lei, conferindo interpretação abrangente e sobretudo inexistente ao dispositivo legal”.

Sobre o assunto, é sabido que as decisões do TCU sujeitam-se à ampla revisão pelo Poder Judiciário.

Nesse sentido, a Primeira Turma do TRF da 5ª Região afirma:

As decisões dos Tribunais de Contas podem ser objeto de controle judicial não apenas quanto à formalidade de que se revestem, mas inclusive quanto a sua legalidade, considerando-se que tais decisões não fazem coisa julgada, que é qualidade exclusiva das decisões judiciais como decorrência da unicidade de jurisdição de nosso sistema constitucional. Não há como eximir as decisões dos Tribunais de Contas da sindicabilidade judicial, quanto a Constituição Federal impõe a inafastabilidade do controle judicial de qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito, como princípio. (Realcei)

Portanto, se alguma decisão do Tribunal de Contas da União não tiver sido objeto de revisão ou impugnação pelo Poder Judiciário, seria inquestionável a eficácia do seu teor.

Ademais, é importante ressaltar que o Órgão de Controle Externo Federal, pautado nos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, tem lavrado vários acórdãos admitindo que as licitantes apresentem documentos visando atestar condição pré existente ao início da abertura da sessão pública do certame.

A título de ilustração, trago à baila, inicialmente, o Acórdão nº 1.211/2021-Plenário, *in verbis*:

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.

Do voto do Ministro Walton Alencar, que foi o relator do feito, pode-se perceber que ele inclusive discorreu sobre a possibilidade de se juntar documentos que comprovem

fatos já existentes, com a finalidade de buscar a melhor proposta para a Administração Pública, *sub examine*:

Como visto, a interpretação literal do termo "[documentos] já apresentados" do art. 26, §9º, do Decreto 10.024/2019 e da vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 pode levar à prática de atos dissociados do interesse público, em que o procedimento licitatório (meio) prevalece e ganha maior importância que o resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (fim).

Imperioso observar que, visto por este prisma, a interpretação literal desses comandos legais vai contra o entendimento da jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que o edital não constitui um fim em si mesmo. Cito caso semelhante à situação ora tratada em que, por meio do Acórdão 1758/2003-TCU-Plenário, de minha relatoria, o TCU considerou regular a inclusão de documentos no processo licitatório, no ato da sessão, conforme autorizado pela pregoeira, no exercício de suas regulares atribuições, tratadas no art. 11, incisos XIII e XIV, do Decreto 3.555/2000.

O edital de licitação constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93. Dessa maneira, a interpretação e a aplicação das regras estabelecidas devem ter por norte o atingimento dessas finalidades, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuam para esse desiderato.

As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019.

Em alinhamento com esse entendimento, a vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Isso porque 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, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

(...)

Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do art. 64 da Lei 14.133/2021, entendo não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. Por exemplo, se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, talvez em razão de conclusão equivocada do licitante de que os documentos encaminhados já seriam suficientes, poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação. (Destaquei)

O citado Acórdão menciona, inclusive, que a nova lei de licitações, Lei nº 14.133, de 1.4.2021, incorporou em seu texto a possibilidade das licitantes apresentarem informações complementares para apurar fatos existentes à época da abertura do certame. Portanto, questionamentos acerca do teor do aludido acórdão são considerados totalmente evasivos.

Não bastasse isso, idêntica ilação consta do Acórdão nº 2.443/2021 – Plenário, *sub examine*:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação com pedido de medida cautelar, por meio da qual a licitante Delurb Ambiental Ltda. noticiou a este Tribunal alegadas irregularidades que teriam ocorrido no Pregão Eletrônico 45/2020, promovido pelo Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro do Comando da Aeronáutica - UASG 120039, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos para a Odontoclínica de Aeronáutica do Aeroporto Santos Dumont,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3. determinar ao Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020, que, no prazo de quinze dias, adote

providências quanto ao item abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

9.3.1. promova a anulação da decisão da autoridade competente que reformou a decisão do pregoeiro quanto à habilitação da licitante Delurb Ambiental Ltda. no Pregão 45/2020, que ofertou o menor preço, com a consequente habilitação da citada Empresa, tendo em vista que **a apresentação, em sede de diligência, do CAT 24097/2021 pela Empresa Delurb, emitido em 9/3/2021, destinado a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública, não se configura motivo plausível para a inabilitação do licitante, conforme entendimento firmado no [Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário](#), Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues;**

(...) (Realcei)

No mesmo teor, segue abaixo o teor da decisão veiculada no Acórdão nº 2.568/2021 – Plenário:

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Contato Internet Eireli em face do Pregão Eletrônico 43/2021, lançado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina com objetivo de contratar empresa para prestação de serviço de acesso à Internet de banda larga para suas unidades administrativas.

(...)

Considerando que a representante informa que sua inabilitação se deveu ao fato de não ter sido incluído junto ao Sicaf, para fins de qualificação econômico-financeira, o balanço patrimonial, falha essa atribuída à empresa que lhe prestou serviços de cadastramento junto ao referido sistema,

Considerando que a representante informa que nas razões de seu recurso tais fatos foram levados ao conhecimento do órgão licitante, havendo a representante alertado a pregoeira sobre a possibilidade de realizar diligência para comprovar a regularidade do balanço patrimonial, em consonância com a mais recente jurisprudência deste Tribunal, e que, não obstante, aquela não acatou quaisquer dessas alegações sob o argumento de que era responsabilidade da empresa apresentar todos os documentos de habilitação no momento do certame,

(...)

Considerando o teor da análise empreendida pela Selog, consignada no seguinte trecho da instrução de peça 16, segundo ao qual:

Em recente jurisprudência, o ministro Walton de Alencar Rodrigues, ao proferir seu voto como relator do [Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário](#), assim se pronunciou acerca dessa questão (grifos ausentes no original):

Embora a regra atual seja a apresentação da documentação de habilitação até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública, podendo o licitante retirá-la ou substituí-la até então, nos termos do art. 26, *caput*, do recente Decreto 10.024/2019, **o art. 47 do mesmo normativo abre a possibilidade, tanto na fase de julgamento das propostas quanto na de habilitação, de o pregoeiro 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. O art. 17, inciso VI, por sua vez, estabelece como dever do pregoeiro sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica.**

(...)

Como visto, a interpretação literal do termo '[documentos] *já apresentados*' do art. 26, § 9º, do Decreto 10.024/2019 e da vedação à inclusão de documento '*que deveria constar originariamente da proposta*', prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 pode levar à prática de atos dissociados do interesse público, em que o procedimento licitatório (meio) prevalece e ganha maior importância que o resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (fim) .

Imperioso observar que, visto por este prisma, a interpretação literal desses comandos legais vai contra o entendimento da jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que o edital não constitui um fim em si mesmo. **Cito caso semelhante à situação ora tratada em que, por meio do [Acórdão 1758/2003-TCU-Plenário](#), de minha relatoria, o TCU considerou regular a inclusão de documentos no processo licitatório, no ato da sessão**, conforme autorizado pela pregoeira, no exercício de suas regulares atribuições, tratadas no art. 11, incisos XIII e XIV, do Decreto 3.555/2000.

(...)

Em alinhamento com esse entendimento, **a vedação à inclusão de documento '*que deveria constar originariamente da proposta*', prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.**

Isso porque 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, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim) .

Do exposto acima, resta claro que a situação ora em análise se amolda ao contexto do [Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário](#). A situação econômico-financeira da empresa é fato preexistente ao pregão e a mera apresentação de documentação que a comprova simplesmente atesta condição que já era atendida pela licitante." (Negritei)

Logo, é admissível que a formalidade no prélio licitatório seja flexibilizada com vistas à consecução do interesse público, desde que não haja afronta ao primado da isonomia entre os participantes.

A esse respeito, Marçal Justen Filho, estribado nos princípios do formalismo moderado e da busca pela verdade material, apresenta o seguinte raciocínio:

Há uma forte tendência ao reconhecimento de que defeitos puramente formais poderão ser sanados, especialmente quando não existir controvérsias relativamente à situação fática. Assim, a apresentação de certidão destinada a comprovar situação inquestionável, constante em cadastros públicos, tende a ser admitida. **Se o sujeito não se encontra falido, mas deixou de apresentar o documento adequado, seria um formalismo excessivo promover a sua inabilitação.** O que não se poderá aceitar será a apresentação tardia de documentos que deveriam integrar a proposta, por exemplo. Se uma planilha foi exigida no ato convocatório e o particular deixou de apresentá-la, existe defeito insuperável na proposta. Se o edital exigia a apresentação do balanço e o particular não cumpriu a exigência, deverá ser inabilitado. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 684) (Grifei)

Conforme se infere dos autos, não foi outro o direcionamento do presente certame licitatório, uma vez que a Comissão Permanente de Licitação, superando o formalismo excessivo, pautou-se nos princípios da razoabilidade e da competitividade para emitir seu juízo de valor, *ipsis litteris*:

Em todos os procedimentos licitatórios realizados pela Administração Pública, havendo alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação e/ou na proposta, há um poder-dever por parte da Comissão Permanente

de Licitação em realizar diligências, adotando o princípio do formalismo moderado e prestigiando a razoabilidade, tendo por objetivo a busca pela eficiência e a ampliação da competitividade.

Posto isso, as demais razões recursais lavradas pela empresa *Porto Belo Engenharia e Comércio Ltda.* não serão objeto de análise, uma vez que seus conteúdos restaram prejudicados.

Impende salientar, ainda, que os requerimentos aduzidos pela empresa *Engemil – Engenharia, Empreendimentos, Manutenção e Instalações Ltda.* em suas contrarrazões, com o desiderato de tão somente inabilitar a recorrente, não serão apreciados, uma vez que a oportunidade para questionar alguma documentação dos concorrentes se exauriu, sendo as contrarrazões apenas instrumento de defesa.

Desse modo, infere-se que o certame em referência se efetivou em consonância com as normas e princípios que regem as licitações públicas, com primazia aos princípios constitucionais da legalidade, igualdade, moralidade e eficiência e, ainda, no resguardo ao interesse público e na busca da contratação mais vantajosa à Administração Pública.

Portanto, com fulcro na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, nos documentos acostados aos autos e nas manifestações da unidade técnica, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pelo conhecimento do recurso, posto que tempestivo e, no mérito, pelo seu desprovimento, para que retorne à fase de habilitação da licitação em comento.

É o parecer, que fica submetido à superior deliberação do Diretor-Geral.

Diante do exposto, acolho o parecer jurídico constante do evento retro como razão de decidir e, com fulcro no artigo 13, inciso III, do Decreto nº 9.666/2020, na Lei nº 10.520/2002 e na Lei Estadual nº 17.928/2012, bem como nas manifestações das áreas técnicas, conheço do recurso (evento 112), posto que tempestivo e, no mérito, nego-lhe provimento, devendo o prélio licitatório retornar à fase de habilitação.

Sigam os autos à Diretoria de Contratações para dar prosseguimento ao certame licitatório.

Rodrigo Leandro da Silva
Diretor-Geral

ASSINATURA(S) ELETRÔNICA(S)

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Para validar este documento informe o código 690977207090 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

Nº Processo PROAD: 202302000384563 (Evento nº 119)

RODRIGO LEANDRO DA SILVA

DIRETOR(A) GERAL

DIRETORIA GERAL

Assinatura CONFIRMADA em 16/06/2023 às 19:52

