

Juiz de Fora, 05 de setembro de 2025.

PARECER Nº 311/2025 - PRJ/CESAMA

Para: Departamento de Licitações e Contratos e Diretor Presidente

Assunto: Análise de julgamento de recurso administrativo

Referência: Processo Eletrônico 4232/2025 - Pregão Eletrônico nº 45/25

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE SMART SUPER TV 98" 4K E SMART TV 43" 4K PARA USO DA CESAMA. ANÁLISE DE RECURSO LICITATÓRIO. DECISÃO.

1. RELATÓRIO

Veio para análise jurídica o julgamento do recurso administrativo interposto pela empresa 44.210.275 DEBORA PRISCILA FERREIRA DA SILVA - CNPJ: 44.210.275/0001-25 – em face da decisão que sagrou vencedora do certame a empresa LUIZ FABIO SOARES CAMPOS JUNIOR 14916016637-ME, como vencedora dos itens 01 e 02.

O processo veio encaminhado a esta Procuradoria Jurídica com 290 páginas, contendo os seguintes documentos relevantes para a presente análise:

- Edital de Licitação – PE 45/2025, fls. 75/149;
- Aviso de abertura do certame, fls.188;
- Resultado de licitação– fls. 258/260;
- Recurso administrativo – fls. 262/268;

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 | Juiz de Fora - MG | Telefone: (32) 3692-9176

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Parecer 005/2024- PRJ/CESAMA -LE 011/2023

- Contrarrazões – fls. 269/270;

- Julgamento de recurso e Decisão do Pregoeiro – fls. 273/289;

Breve relatório, passo à análise.

2 - DAS RAZÕES RECURSAIS, CONTRARRAZÕES, ANÁLISE TÉCNICA E JULGAMENTO PELO AGENTE DE LICITAÇÃO

A presente manifestação da procuradoria tem por objetivo analisar o recurso administrativo interposto pela empresa 44.210.275 DEBORA PRISCILA FERREIRA DA SILVA - CNPJ: 44.210.275/0001-25 – em face da decisão que sagrou vencedora do certame a empresa LUIZ FABIO SOARES CAMPOS JUNIOR 14916016637-ME, como vencedora dos itens 01 e 02, no Pregão Eletrônico nº 0045/2025, sendo o objeto da licitação a aquisição de duas televisões do tipo Smart TVs 4K, sendo uma de 98 polegadas e uma de 43 polegadas para a Cesama.

2.1 - Fundamentos do Recurso

A recorrente arguiu a nulidade do certame com base em quatro alegações principais:

- Violação ao Princípio da Transparência e Publicidade: A documentação da empresa vencedora não teria sido disponibilizada no sistema eletrônico Compras.gov.br, mas enviada por "via paralela" (e-mail), o que, segundo a recorrente, violaria o “art. 5º da Lei nº 14.133/2021”.

- Pendências no SICAF: O Relatório de Credenciamento da empresa vencedora no SICAF indicava "pendências" relacionadas a certidões fiscais estaduais e municipais vencidas, o que seria causa de inabilitação.

- Quebra da Isonomia e Tratamento Desigual: A recorrente alega que houve flexibilização para a empresa vencedora, enquanto outros licitantes foram desclassificados por "formalismos".

- Habilitação Imediata e Ilegalidade no Procedimento: Argumenta que a empresa vencedora, sendo microempresa, teria direito a um prazo para regularização fiscal, que não foi concedido, tornando a habilitação um ato nulo.

2.2 – Das Contrarrazões

Em suas contrarrazões, a empresa vencedora, LUIZ FABIO SOARES CAMPOS JUNIOR 14916016637-ME, apresentou uma defesa pautando-se com as regras do certame.

Os principais pontos de sua argumentação foram:

- Regularidade Fiscal de Acordo com o Edital: A empresa refutou a alegação de pendências fiscais no SICAF ao destacar que o Capítulo 6 do edital não exigia certidões estaduais ou municipais, mas apenas as federais (INSS, FGTS e CNDT). A documentação exigida foi integralmente apresentada, o que anula a necessidade de qualquer regularização fiscal.

- Observância do Edital e da Lei: As contrarrazões invocaram os itens 6.2 e 6.2.3 do edital, que autorizam a utilização do SICAF e preveem a possibilidade de regularização, em vez da inabilitação automática, para documentos vencidos. Além disso, mencionaram o amparo legal da Lei Complementar nº 123/2006, art. 43, §1º, para a regularização de microempresas.

- Crítica à Postura da Recorrente: A empresa vencedora criticou a recorrente por se limitar a "críticas genéricas" à sua habilitação, sem apresentar uma proposta própria que atendesse às especificações técnicas do Termo de Referência, o que configuraria uma postura em afronta aos princípios da isonomia, competitividade e transparência.

2.3 - Manifestação do Pregoeiro

O Pregoeiro, Sr. Ronaldo Fonseca Francisquini, demonstrou em sua decisão um conhecimento aprofundado do processo e da legislação, refutando de forma clara e fundamentada cada um dos argumentos recursais. A sua análise, que manteve a decisão de habilitação da empresa vencedora, está em estrita consonância com os fatos e o direito.

Publicidade e Transparência: O Pregoeiro esclareceu que o procedimento de envio de documentos por e-mail, questionado pela recorrente, estava expressamente previsto nos itens 5.4.1 e 9.11.3 do edital. Ele ressaltou que esse procedimento foi adotado de forma uniforme para todos os licitantes e que a própria recorrente teve acesso à documentação da vencedora por esse meio. A alegação de "via paralela" foi rechaçada, visto que o edital era a "lei interna" do certame, e a conduta do Pregoeiro foi a estrita aplicação de suas regras.

Pendências no SICAF: O Pregoeiro, em sua decisão, reforçou que o edital não exigia certidões fiscais estaduais ou municipais, e que as pendências no SICAF apontadas pela recorrente eram irrelevantes para a habilitação no presente certame. Ele citou, inclusive, o Acórdão TCU nº 1.793/2011-Plenário para corroborar que somente documentos de habilitação expressamente previstos no edital e na lei podem ser exigidos.

Isonomia: O julgamento do Pregoeiro demonstrou que não houve tratamento desigual. A desclassificação de outras empresas, como a LIB POWER, ocorreu pelo descumprimento de prazos claros e objetivos estabelecidos no edital, o que configura uma conduta distinta daquela adotada pela empresa vencedora. O Pregoeiro, ao aplicar a regra de desclassificação para o licitante que não cumpriu os prazos, agiu para preservar a igualdade de condições, não para quebrá-la.

A decisão do Pregoeiro é, portanto, um ato administrativo legalmente fundamentado, que se baseia nos princípios que regem as licitações públicas, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública sem se apegar a formalismos excessivos que não trazem qualquer prejuízo ao certame.

3. DA MANIFESTAÇÃO NECESSÁRIA

As licitações realizadas e os contratos celebrados pela CESAMA, na qualidade de empresa pública municipal, destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo (artigo 31 da Lei 13.303/2016).

O Edital de Licitação é o instrumento pelo qual a administração divulga as regras a serem aplicadas no procedimento do certame consistindo em verdadeira lei porque subordina administradores e administrados às regras ali previstas. Nas lições de Carvalho Filho, “**não se pode deixar de considerar que *se cuida de ato que tem destinação geral a todos quantos queiram contratar com a Administração Pública,***

devendo, portanto, permanecer inalteradas as suas regras, salvo se houve razão insuperável para modificações, devidamente justificada pelo administrador.¹

Feitas as considerações iniciais, passa-se à análise dos fatos relacionados à participação e à declaração da empresa requerida, sagrando-se vencedora do certame.

Como visto, a recorrente questiona a decisão do pregoeiro de declarar a empresa LUIZ FABIO SOARES CAMPOS JUNIOR 14916016637-ME vencedora dos itens 01 e 02, com vários argumentos, dentre eles violação ao princípio da transparência e publicidade, em razão da suposta ausência de disponibilização da documentação de habilitação da vencedora e pendências fiscais constantes no SICAF; questiona violação ao princípio da isonomia e tratamento desigual entre os licitantes, afirmando que teria havido flexibilização para a empresa vencedora e rigor excessivo para os demais licitantes.

A análise detalhada dos fatos e fundamentos jurídicos demonstra que a decisão do Pregoeiro, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 0045/25, foi proferida em estrita conformidade com o ordenamento jurídico e com as normas específicas do certame. Todas as alegações da recorrente, após um escrutínio técnico e minucioso, revelam-se inconsistentes e sem amparo legal.

O procedimento adotado pelo Pregoeiro foi marcado pela aderência a princípios basilares do Direito Administrativo, os quais reforçam a legalidade e a justeza de sua decisão:

3.1 - Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório: O edital é a "lei interna" do certame, e todos os envolvidos, incluindo a Administração, estão estritamente vinculados às suas regras. A doutrina de Carvalho Filho reforça que as

1 Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 32.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p.292

regras do edital não podem ser alteradas, salvo por "razão insuperável", o que não ocorreu no presente caso. A decisão do Pregoeiro de aceitar os documentos enviados por e-mail e de não inabilitar a empresa vencedora por pendências em certidões não exigidas está em perfeita consonância com este princípio.

3.2 - Princípio do Formalismo Moderado: A doutrina e a jurisprudência têm superado o rigor formal da antiga Lei de Licitações. O Acórdão TCU nº 117/2024-Plenário, por exemplo, declara que a inabilitação de um licitante que apresenta uma certidão "positiva com efeitos de negativa", em vez de uma negativa simples, é irregular, pois viola o princípio do formalismo moderado, visto que a certidão positiva com efeitos de negativa já cumpre o objetivo de comprovar a regularidade fiscal.

Ademais o Tribunal de Contas da União já se debruçou várias vezes sobre o tema como se verifica no Acórdão

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.

De forma análoga, o Acórdão TCU nº 1755/2023-Plenário reforça que não se deve inabilitar uma empresa por apresentar um documento vencido se a sua regularidade puder ser confirmada via diligência ou consulta a sites oficiais.

A essência do princípio da publicidade, que é a possibilidade de fiscalização do ato por todos os interessados, foi plenamente atingida no caso, visto que a própria recorrente obteve a documentação da empresa vencedora por e-mail. A anulação de um ato que não causou prejuízo seria uma medida desproporcional e injustificada.

Reforço que a publicidade não se confunde com o local de armazenamento, mas sim com o acesso. Como a administração forneceu os documentos imediatamente à recorrente por um meio previsto no edital, não houve quebra de transparência. O sistema ComprasNet é o *meio*, mas a publicidade é o *fim*. O fim foi alcançado.

3.3 - Princípio da Isonomia e Julgamento Objetivo: O tratamento diferenciado alegado pela recorrente não se configurou.

A isonomia pressupõe o tratamento igualitário de situações iguais. A desclassificação de licitantes por descumprimento de prazos, por exemplo, foi a aplicação de uma regra comum a todos.

No Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 23.088/PR (1ª Turma — DJDJ 24/05/2007 p. 310), o tribunal decidiu que a penalidade que deve ser aplicada no caso do não atendimento tempestivo à convocação, sendo oportuno o destaque nesse trecho do acórdão: “...o não envio da documentação no prazo exigido de 24 horas,

não gera como penalidade a suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, mas APENAS A DESCLASSIFICAÇÃO” da proposta do licitante. O termo “apenas” implicava em concluir que aquela seria a consequência jurídica aplicável.

O Pregoeiro agiu com objetividade, avaliando as propostas estritamente com base nos critérios e requisitos estabelecidos no edital, sem margem para subjetividade, conforme dispõe a jurisprudência, *in verbis*:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DE CREDENCIAMENTO A PROCESSO LICITATÓRIO. ENTREGA DE DOCUMENTO EXTEMPORÂNEA. DESCLASSIFICAÇÃO DO LICITANTE. VINCULAÇÃO AO EDITAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA ISONOMIA. ORDEM DENEGADA. 1. Nos termos do artigo 3º da Lei de Licitações, tanto a Administração quanto os licitantes estão vinculados ao edital, que é a lei regente do certame. Interpretação diversa importaria violação aos princípios norteadores do processo licitatório, especialmente aos princípios da legalidade, impessoalidade e da vinculação ao instrumento convocatório. **2. O critério de análise dos requisitos exigidos no edital deve ser objetivo. Assim, havendo descumprimento de tais requisitos a desclassificação é automática, porquanto ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’ (art. 41, Lei 8666/93). Aceitar documentação entregue fora do prazo, ainda que com um único dia de atraso, configura afronta ao princípio da isonomia, uma vez que privilegiaria um concorrente em detrimento aos demais.** 3. Recurso conhecido e provido . (Grifos Nossos)²

Portanto, a decisão do pregoeiro seguiu claramente as condições definidas no Edital, tendo inclusive o cuidado de registrar no chat do portal de compras a referida convocação, cujo descumprimento por parte do licitante incorreu na **desclassificação pela omissão no envio da proposta ajustada por meio do sistema, quando solicitado.**

2 TJ-DF 07041676120218070018 DF 0704167-61.2021.8.07.0018, Relator: SANDOVAL OLIVEIRA, Data de Julgamento: 03/11/2021, 2ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 18/11/2021 . Pág.: Sem Página Cadastrada

O §2º do artigo 54 da Lei Federal nº 13.303/2016 exige que os critérios de julgamento respeitem o princípio do julgamento objetivo, embora reconheça que a avaliação das propostas a partir dos critérios veiculados nos incisos III (melhor combinação de técnica e preço), IV (melhor técnica), V (melhor conteúdo artístico) e VII (melhor destinação dos bens alienados) jamais será destituída de subjetividade. Para que o princípio do julgamento objetivo seja observado em intensidade máxima possível, os parâmetros de avaliação devem ser específicos e predefinidos no instrumento convocatório. Daí a razão dessa obrigação.

Embora a Cesama, enquanto empresa estatal, tenha estabelecido suas próprias regras de licitação com base em seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) forneceu princípios fundamentais que devem orientar os processos licitatórios das entidades por ela abrangidas:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do **julgamento objetivo**. (g.n.)

O instrumento convocatório é, verdadeiramente, lei interna, lei entre as partes envolvidas no certame. Não nos parece apropriado dizer que ato administrativo se assemelhe à lei, seja lá de que espécie for, ainda que assim se refira numa analogia ou metáfora.

Alçado ao altopiano principiológico, diz-se que o princípio em questão é da vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital. Noutros torneios, pode-se dizer que os termos e condições constantes do aludido instrumento vinculam ou obrigam a todos aqueles que tomarão parte no processo administrativo, assim como a todos aqueles que sejam chamados a sobre ele tomar parte, opinar ou decidir, caso dos Tribunais de Contas e, também, do Poder Judiciário, se provocado, nas questões que transcendam o âmbito administrativo.

A vinculação, em regra, é absoluta, no tocante aos direitos e obrigações que reflitam e adotem, adequadamente, as normas jurídicas atinentes ao processo licitatório, portanto, preenchidos os requisitos, não resta outra alternativa à administração senão declarar vencedora a empresa que atende objetivamente os requisitos, sem qualquer margem para a subjetividade.

3.4 - Princípio da Economicidade: A decisão do Pregoeiro de manter a habilitação da empresa que apresentou a proposta mais vantajosa e cumpriu todos os requisitos do edital é a única que preserva a economicidade do certame. Anular o resultado para atender a um recurso sem mérito comprometeria a seleção da proposta mais vantajosa, gerando prejuízo ao interesse público.

3.5 – Da inaplicabilidade do prazo de saneamento, da alegação de irregularidade insanável e Regularização Tardia: A recorrente sustenta que a habilitação imediata da empresa vencedora violou o disposto no art. 70 da Lei nº 14.133/2021, que concede prazo de até 5 (cinco) dias úteis para regularização de documentação de microempresas e empresas de pequeno porte. No entanto, tal argumento desconsidera que o prazo de saneamento pressupõe a existência de irregularidade em documento efetivamente exigido pelo edital. No caso dos autos, as únicas alegadas irregularidades referiam-se a certidões estaduais e municipais, documentos estes que não integravam o elenco de exigências do Edital,

conforme explicitado nos itens 6.1.2 e 6.1.3 do instrumento convocatório. Diante do pleno atendimento de todos os requisitos editalícios, não cabia à Administração Pública instituir prazo para saneamento de inexistente irregularidade.

A Lei nº 13.303/2016, que rege as licitações das empresas públicas, estabelece em seu art. 31 que o processo deve assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, observando os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. A exigência de documentos não previstos no edital violaria frontalmente tais preceitos, conforme consolidado na jurisprudência do TCU. No Acórdão 1.793/2011-Plenário, o Tribunal assentou que:

"a Administração não pode exigir dos licitantes documentos não previstos no edital, sob pena de afronta ao princípio da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório".

Além disso, o TCU, no Acórdão 3.381/2010-Plenário, firmou entendimento no sentido de que:

"a administração deve realizar consulta direta aos sistemas eletrônicos oficiais, dispensando formalismos excessivos, e que a existência de alertas genéricos no SICAF não pode servir de base para inabilitação se os documentos efetivamente exigidos estiverem regulares".

No caso concreto, a empresa vencedora apresentou todos os documentos exigidos (CND Federal, CRF/FGTS e CNDT), estando plenamente regular perante o edital. A alegação de irregularidade "insanável" com base em meros alertas do SICAF sobre certidões não exigidas revela-se, portanto, absolutamente infundada. A conduta da Administração, ao habilitar imediatamente a licitante que cumpriu todos os

requisitos, foi técnica, legal e em perfeita sintonia com o princípio da eficiência, evitando protelações desnecessárias e garantindo a economicidade do certame.

Assim, não há que se falar em violação ao art. 70 da Lei nº 14.133/2021 ou em irregularidade insanável. A decisão do Pregoeiro manteve-se estritamente dentro dos parâmetros legais e editalícios, corroborada pela jurisprudência do TCU.

Portanto, a decisão que declarou vencedora a empresa LUIZ FABIO SOARES CAMPOS JUNIOR 14916016637-ME mostra-se correta e devidamente fundamentada. Isso porque baseou-se na análise objetiva, que atestou a conformidade dos documentos apresentados, da proposta e cumprimento dos requisitos editalícios.

Destarte, esta Procuradoria entende que os atos praticados pela Agente de Licitação (Pregoeiro) estão em conformidade com as normas e requisitos do edital, manifestando, portanto, concordância com a decisão proferida.

4. CONCLUSÃO:

Pelas razões expostas, opina esta Procuradoria Jurídica **pela improcedência das razões recursais apresentadas pela recorrente 44.210.275 DEBORA PRISCILA FERREIRA DA SILVA, indeferindo o recurso impetrado, mantendo na íntegra a decisão do pregoeiro para o certame, desde que devidamente apreciado e decidido pela autoridade competente, no termos do art. 53 do RILC.**

Eis o parecer que encaminho para vossa análise e decisão.

FABIANO DOS SANTOS MATTOS
OAB/MG 123.541
PRJ/CESAMA