



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE CUNHATAÍ

PARECER JURÍDICO

Parecer acerca do recurso apresentado pela empresa Emerson Salvagni da decisão que a desclassificou do Processo Licitatório n.º 09/2024 – Pregão n.º 03/2024 – Não apresentação de documento exigido no edital – Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e impessoalidade – Opina-se pela manutenção da decisão de desclassificação.

Cuida-se de expediente que objetiva a análise quanto ao recurso apresentado pela empresa Emerson Salvagni, inscrita no CNPJ n. 43.530.967-0001-98, sobre a decisão preferida através da ata de julgamento de propostas junto ao Processo Administrativo Licitatório n. 09/2024, que desclassificou a Recorrente pela não apresentação do Instrumento Particular de Confidencialidade e Outras Avenças, conforme solicitado na Cláusula 9.6, alínea “d”, do Edital n.º 03/2024.

O Edital de Pregão Presencial para Registro de Preços n.º 03/2024, publicado para eventualmente se adquirir sementes de pastagem e cobertura de solo (aveia preta e nabo forrageiro), na cláusula 9.6 prevê quais os documentos que deveriam ser obrigatoriamente apresentados pelos interessados no envelope da proposta comercial, sendo definido na cláusula 9.9 que as propostas que não estivessem conforme os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório, que contivessem vícios insanáveis ou não apresentassem as especificações técnicas segundo o Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, seriam desclassificadas:

9.6. A proposta de preços é formada pelos seguintes documentos:

- a) Carta de Apresentação da proposta (ANEXO IV);*
 - b) Declaração de Inexistência de Impedimentos (ANEXO V);*
 - c) Declaração para aplicação da Lei nº 123/2006 (ANEXO VII);*
 - d) Instrumento Particular De Confidencialidade E Outras Avenças (ANEXO VIII);*
- [...]*

9.9. Após abertura das propostas, o Pregoeiro e/ou a Equipe de Apoio irão verificá-las, desclassificando desde logo aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos neste Edital, contenham vícios insanáveis ou não apresentem as especificações técnicas exigidas no Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência.

Tel./Fax (493338.0010)

www.cunhatai.sc.gov.br - e-mail: licita@cunhatai.sc.gov.br

Av. 29 de setembro, 450 – CNPJ: 01.612.116/0001-44 - CEP 89886-000 - Cunhataí (SC)



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE CUNHATAÍ

A empresa Emerson Salvagni não apresentou o Instrumento Particular de Confidencialidade e Outras Avenças, motivo pelo qual foi desclassificada do certame, com fundamento na Cláusula 9.9.

Irresignada, a referida empresa apresentou recurso, alegando, em suma, o cumprimento de todos os requisitos previstos no Edital n.º 03/2024 e a justificação da não apresentação do instrumento solicitado na Cláusula 9.6, alínea “d” por compreender que tal documento deveria ser entregue ao final do procedimento, conjuntamente com a declaração do licitante vencedor.

Instou-se as demais interessadas para, querendo, manifestarem-se sobre o recurso apresentado.

É o relatório.

Inicialmente, pelo novo regime de nulidades da Lei n.º 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) só é possível o reconhecimento da nulidade de um ato administrativo quando a ação ou omissão promover uma lesão, ou ameaça ao interesse público. Isto é, mesmo diante de uma ilegalidade (o que não é o caso), cabe ao Poder Público a avaliação da irregularidade e, não sendo o interesse público comprometido, o ato deve ser mantido hígido.

No presente caso, sequer se identifica a suposta ilegalidade, porquanto, o Edital de Pregão Presencial para Registro de Preços n.º 03/2024 é claro, além de pontuar os requisitos necessários para classificação dos interessados, os efeitos do não cumprimento de tais condições.

Aliás, a jurisprudência dos Tribunais ampara o procedimento adotado pelo Município de Cunhataí, a exemplo dos seguintes:

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO DE LICITAÇÃO - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL, A TEMPO E MODO - INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE - LEGALIDADE - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA - MANUTENÇÃO. Não cumprindo a impetrante os requisitos previamente contidos no edital de licitação para fins de habilitação, deixando de apresentar documento nele expressamente exigido no edital no momento próprio, não há que se falar em ilegalidade do ato que a desclassificou do processo licitatório. Não provido.' (TJ-MG - AC:

Tel./Fax (493338.0010)

www.cunhatai.sc.gov.br - e-mail: **licita@cunhatai.sc.gov.br**

Av. 29 de setembro, 450 – CNPJ: 01.612.116/0001-44 - CEP 89886-000 - Cunhataí (SC)



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE CUNHATAÍ

10049140006955001 MG, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento: 16/08/2016, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 06/09/2016) (sem grifos no original).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO. LICITAÇÕES. / DESCLASSIFICAÇÃO DE / CONCORRENTE. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EXIGIDOS NO EDITAL. REGULARIDADE DO AGIR DA ADMINISTRAÇÃO. DECISÃO MANTIDA. | Hipótese em que a empresa agravante, | concorrente em Edital de Tomada de | Preços lançado pelo Município de São Leopoldo, deixou de apresentar a documentação exigida evidenciando os motivos pelos quais restou desclassificada. **'Inobservância dos requisitos previstos pelo Edital do certame que legitimaram o agir da administração.** NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. UNÂNIME. (Agravado de Instrumento Nº 70059407577, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 02/07/2014) (sem grifos no original).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LICITANTE QUE, EM DESACORDO COM O EDITAL, APRESENTA DOCUMENTO SEM AUTENTICAÇÃO OU RECONHECIMENTO DE FIRMA. INABILITAÇÃO. 1. **Não apresentada pela licitante-agravante a documentação em conformidade com o edital, ou seja, em original, cópia autenticada, ou em cópia simples mediante a apresentação dos originais para conferência e autenticação, não há como considerá-la habilitada ao fundamento de que se cuida de mera falha fortuita, sob pena de malferimento ao princípio isonômico.** 2. Agravado desprovido. Inabilitação da agravante mantida.' (6ª T., AG 200601000372322, DJ 14/05/2007) (sem grifos no original).

Portanto, nos termos da lei que rege as licitações, não é possível a inclusão de documentação que deveria ter sido obrigatoriamente apresentada dentro do envelope da proposta, em razão da configuração de um tratamento anti-isonômico, ou seja, um prêmio para quem descumpriu o edital.

Importante destacar que a diligência funciona como um recurso indispensável para acrescentar informações aos documentos que **já se encontram no processo administrativo**, desde que os erros, falhas ou omissões identificadas possam ser sanados, ou esclarecidos sem violação ao princípio da isonomia.

Veja-se que, a legislação permite a solicitação e juntada de novos documentos após abertura da sessão pública do certame, apenas em sede de diligências, e desde que estes sirvam para esclarecer dúvidas, imprecisões ou insuficiência de informações pertinentes a documentos já apresentados pelo licitante.

Tel./Fax (493338.0010)

www.cunhatai.sc.gov.br - e-mail: licita@cunhatai.sc.gov.br

Av. 29 de setembro, 450 – CNPJ: 01.612.116/0001-44 - CEP 89886-000 - Cunhataí (SC)



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE CUNHATAÍ

Segundo o professor Celso Antônio Bandeira de Mello¹ a diligência serve para:

“[...] dissipar dúvida razoável suscitada pela informação ou documento anteriores, no que estão, pois, embutidas as seguintes ideias: a) o documento ou informação já devem constar do processo, se demandados pelo edital; b) o teor do documento ou informação é propiciatório de mais de uma inteligência - e não, pois apenas de uma inteligência.” (sem grifos no original).

Logo, a questionada desclassificação se deu de forma objetiva, pela não apresentação de documento - relevante e imprescindível - expressamente exigido no instrumento convocatório, notadamente no item 9.6, alínea “d”, do edital.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União e dos demais Tribunais é assertiva sobre a necessidade de observância das regras estabelecidas no edital, que vincula tanto a Administração quanto os participantes.

É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas. (TCU Acórdão 460/2013-TCU-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES)

RECURSO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO - DECISÃO QUE MANTÉM APLICAÇÃO DE MULTA E IMPEDIMENTO DE LICITAR - PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. RECURSO CONHECIDO, MAS NÃO PROVIDO. O licitante que, mesmo tendo a oportunidade de impugnar as condições do edital de convocação para licitação, não o faz no prazo legal, aceita-as tacitamente se apresenta proposta válida. Segundo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tanto os licitantes quanto o órgão licitante estão obrigados a cumprir suas condições estritamente, sob pena de descumprimento de outros princípios administrativos, tais como legalidade e impessoalidade.’ (TRE-ES - PA: 060018997 VITÓRIA - ES, Relator: HELOÍSA CARIELLO, Data de Julgamento: 01/10/2020, Data de Publicação: DJE - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Tomo 197, Data 07/10/2020, Página 1/2) (sem grifos no original).

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. PROPOSTA EM DESACORDO COM O EDITAL. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPOSITIVO. A observância dos princípios que norteiam as licitações em geral, especificamente os da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, é essencial para o resguardo do interesse público, o qual compreende não só os interesses específicos da Administração Pública como também os de toda coletividade. Em outros termos, a adstrição às normas editalícias restringe a atuação da Administração, impondo-lhe a desclassificação de licitante que descumpra as exigências previamente estabelecidas no ato normativo. Não há irregularidade na inabilitação de

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 21. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 554.

Tel./Fax (493338.0010)

www.cunhatai.sc.gov.br - e-mail: licita@cunhatai.sc.gov.br

Av. 29 de setembro, 450 – CNPJ: 01.612.116/0001-44 - CEP 89886-000 - Cunhataí (SC)



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE CUNHATAÍ

participante que não atendeu integralmente às exigências editalícias, previamente estabelecidas. Decisão mantida. agravo de instrumento improvido.' (TRF-4 - AG: 50035356220214040000 5003535-62.2021.4.04.0000, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 14/07/2021, QUARTA TURMA) (sem grifos no original).

A principal lição do princípio da vinculação ao instrumento convocatório é impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões, ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora, ou até mesmo de licitantes que queiram “*alterar as regras do jogo*” posteriormente ao público andamento do procedimento.

É impossível a execução de um certame sem que seja observado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Sem este jamais poderá ser alcançado o julgamento objetivo. No mesmo passo, também será impossível atingir o princípio constitucional da isonomia, que estabelece a igualdade de condições entre os participantes.

Assim, a jurisprudência citada reforça de forma inequívoca o poder vinculante do edital para os participantes dos certames por ele regido e legitima a inabilitação ou desclassificação de licitantes que descumprem as exigências contidas no edital. Esse ponto é pacífico.

De outro norte, no que se refere à Cláusula 12.1, alínea “I”, do Edital 03/2024, tal dispositivo trata do documento a ser solicitado na fase de habilitação dos interessados:

12.1. A empresa licitante deverá apresentar os seguintes documentos:

[...]

Alvará Municipal de Licença, Localização e Funcionamento, vigente e com sede no Município de Cunhataí e/ou documento que comprove localização/depósito com sede no Município de Cunhataí, para distribuição das sementes.

O fundamento que desclassificou a Recorrente foi o não cumprimento da Cláusula 9.6, alínea “d”. Em razão da manifestação imediata da intenção de recorrer, o Processo Administrativo Licitatório n. 09/2024 foi suspenso. Ou seja, não há que se falar no descumprimento ou não da Cláusula 12.1, alínea “I”, do Edital 03/2024,

Tel./Fax (493338.0010)

www.cunhatai.sc.gov.br - e-mail: **licita@cunhatai.sc.gov.br**

Av. 29 de setembro, 450 – CNPJ: 01.612.116/0001-44 - CEP 89886-000 - Cunhataí (SC)



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE CUNHATAÍ

porquanto sequer iniciada a fase de habilitação e analisados os documentos do envelope n.º 2.

Por derradeiro, apenas para pontuar outra situação verificada pela Pregoeira após o encerramento da sessão pública, e repassada a este Procurador, o senhor Emerson Salvagni, inscrito no CPF n.º 053.***.***-20, representante da empresa Emerson Salvagni, já foi condenado pela prática do crime previsto no art. 90, da Lei n. 8.666/93 (autos n. 0900***-**.2018.8.24.0018).

Nesse sentido, ainda que as certidões do CEIS e CENP não apresentem nenhuma informação acerca da inidoneidade do administrador, compreende-se temerária a contratação de empresa em que o dirigente tenha sido sentenciado pela prática de delito em licitações.

Desta feita, atendendo o disposto no art. 168, parágrafo único, da Lei n.º 14.133/2021, opina-se² pela **MANUTENÇÃO** da decisão de desclassificação da empresa Emerson Salvagni do Processo Administrativo Licitatório n. 09/2024, referente ao Pregão Presencial para Registro de Preços n.º 03/2024, designando nova data para prosseguimento do certame.

Cunhataí-SC, 4 de abril de 2024.

EDUARDO NISZCZAH ALVES IMBS
PROCURADOR JURÍDICO
Mat. 3382322-01
OAB/SC 64.528

² O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, sendo apenas a opinião técnico-jurídica emitida pelo operador do direito, que orientará o administrador na tomada da decisão, ou seja, na prática do ato administrativo que se constitui na execução *ex-officio* da lei na oportunidade do julgamento, porquanto, o parecer jurídico constitui-se ato opinativo que pode, ou não, ser considerado pelo administrador (MS-24584/DF).

Tel./Fax (493338.0010)

www.cunhatai.sc.gov.br - e-mail: **licita@cunhatai.sc.gov.br**

Av. 29 de setembro, 450 – CNPJ: 01.612.116/0001-44 - CEP 89886-000 - Cunhataí (SC)