

## DECISÃO DA PREGOEIRO – RECURSO ADMINISTRATIVO

**Processo Administrativo nº:** 085/2023

**Pregão Eletrônico nº:** 36/2023

**Objeto:** Aquisição de Materiais – Papel Higiênico e Papel Toalha, através do Sistema de Registro de Preços, conforme quantidades e especificações constantes do **Anexo I – TERMO DE REFERÊNCIA**.

**Recorrente:** TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

Trata-se a presente de julgamento de RECURSO administrativo apresentado pela empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, opondo-se à decisão do pregoeiro que inabilitou sua documentação perante o Lote 1 do certame, habilitando, por conseguinte, a empresa ALFAPEL COMERCIO DE PRODUTOS PARA HIGIENE E LIMPEZA LTDA como vencedora do referido lote. O item 3 teve como vencedora a empresa NICPHD COMÉRCIO DE COSMÉTICOS E SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO LTDA.

### I. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Após o informe do prazo para registro da intenção de recurso em sessão pública do dia 12/03/2024, a empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, por apresentar os pressupostos legais para admissibilidade da peça recursal, teve sua intenção de recorrer aceita pelo pregoeiro. Na sequência, as razões que motivaram a intenção de recorrer, bem como as contrarrazões, foram devidamente disponibilizadas no sistema “Comprasnet” dentro do prazo estipulado da referida sessão e analisadas e julgadas pelo pregoeiro.

Assim, o presente julgamento de recurso será analisado, fundamentalmente, considerando os termos impetrados. Estes documentos encontram-se disponíveis para consulta no sítio [www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras) e fisicamente constantes no processo administrativo nº 085/2023.

### II. DO(S) ARGUMENTO(S) DA EMPRESA RECORRENTE

Nas razões de seu inconformismo, a recorrente alega irregularidade nos atos administrativos praticados pelo pregoeiro nos seguintes procedimentos:

- a) Inabilitação equivocada da recorrente e seu tolhimento por parte da Pregoeira em questão de dar-lhe a oportunidade “...CONFORME PREVISTO EM EDITAL, da empresa apresentar a CERTIDÃO (de regularidade fiscal estadual – grifo nosso)”.

Assim, a empresa requer que seja julgado o presente Recurso como procedente, com base nos pontos destacados, culminando em sua consequente reclassificação no pregão eletrônico nº 36/2023.

### III. DAS CONTRARRAZÕES

A licitante ALFAPEL COMERCIO DE PRODUTOS PARA HIGIENE E LIMPEZA LTDA, vencedora do Lote 1 do pregão eletrônico, apresentou suas contrarrazões em prazo legal, dizendo que o recurso administrativo interposto pela recorrida é totalmente desprovido de fundamento fático e jurídico e faz, resumidamente, as seguintes ponderações:

1 – Explica que “... *A Recorrente induz ao erro exigindo que deveria apresentar as certidões válidas, algo que não deve acontecer para uma empresa de grande porte que declarou no cadastro e os documentos de habilitação comprova porte “De Mais”; tal diligência não faz parte para esta empresa...*” e

2 – Complementa, em relação a qualificação técnica da recorrente, que a mesma “...**NÃO ATENDE COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL**”, dando explicações a respeito.

Requer que seja mantida a decisão pela habilitação de sua empresa, adjudicando e homologando o objeto com brevidade.

### IV. DA ANÁLISE DO RECURSO

É conhecido que o objetivo da administração pública nas licitações é a contratação de empresas que apresentem vantajosidade em suas propostas comerciais para os órgãos públicos e que, a despeito da demonstração do menor preço, suas documentações habilitatórias obrigam-se a se conformarem às exigências editalícias e regimentais do procedimento licitatório.

À documentação de habilitação dos interessados, seja ela jurídica, fiscal, técnica ou econômico financeira, exige-se fundamentação nas regras editalícias previstas em documento, além dos princípios gerais licitatórios, em consonância às leis e regimentos previstos para a Administração Pública.

Assim, a vinculação ao instrumento convocatório deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento às leis e regimentos vigentes, em consideração aos formalismos necessários à licitação na Administração Pública.

Isto posto, é terminantemente expresso na Lei nº 13.303/2016, em seu artigo 58, que *dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*:

“A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contratação de obrigações por parte do licitante;

(...)”.

Portanto, como explicitado acima, é clara a exigência na participação dos licitantes, por parte da Administração, da averiguação e conformação da documentação de habilitação às obrigações legais e inerentes ao Edital.

Complementando pontualmente à nossa argumentação, adentramos, por conseguinte, aos termos do referido Edital Público. No documento do certame é expresso o seguinte, em referência ao item 8.2.2. “Habilitação Fiscal”:

“(…)

f) Prova de regularidade com a Fazenda Estadual e Municipal.

(…)”.

Feito por necessárias as descrições dos dispositivos primordiais legais e normativos de comprovação de regularidade fiscal por parte das empresas licitantes em participações em certames públicos, faremos um breve resumo dos fatos ocorridos neste pregão eletrônico nº 36/2023:

- No dia 16/01/2024, após a desclassificação de empresa licitante de melhor proposta, foi convocada a empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA por esta deter, ao momento, a melhor oferta para o lote 1 deste certame. Convocada a recorrente a apresentar uma amostra de seu produto para a certificação de sua proposta comercial, esta foi aprovada e classificada, deliberando o Pregoeiro, no dia 23/01/2024, à análise dos documentos de habilitação da licitante classificada, como pode se confirmar através do chat do *Comprasnet*, de mesma data de registro.
- E, neste íterim, entre o espaço de tempo do encaminhamento da amostra e seu recebimento pela CEAGESP, no intuito da otimização do fluxo trâmite processual, foi asseverada previamente a pré-habilitação da empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, dada a regularidade, até a data de aferição – registrada em 22/01/2024 –, dos documentos da licitante. Em seguida, nas sessões subsequentes, os trabalhos se concentraram somente ao item 3, visto as condições habilitatórias preliminares da classificada no lote 1.

Esclarece-se por oportuno que as tais informações podem ser observadas em processo administrativo nº 085/2023, cujo expediente consta autuado e disponível para consulta pública.

- Isto posto, no dia 28/02/2024, após todas as verificações de habilitação necessárias, foi finalizada a etapa de negociações da empresa classificada no item 3, tendo, por fim, empresas pré-habilitadas para o lote 1 e item 3, objetos deste pregão eletrônico, o que seria confirmado junto ao sistema *Comprasnet*, confirmadas suas condições legais/normativas. E, como procedimento efetivo de verificação da regularidade dos documentos das empresas, foram atualizadas pela pregoeira que operava o certame no período todas as certidões fiscais da empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, tendo em vista que a análise, como descrito acima, ocorreu em 22/01/2024, ou seja, há mais de um mês da data que concluiria este certame (28/02/2024), pelos motivos já expostos.
- Da atualização dos documentos de regularidade fiscal da empresa recorrente, foi constatada a irregularidade das seguintes certidões: 1. Certidão Negativa de Débitos Tributários Não Inscritos do Governo do Estado de São Paulo; e 2. Certidão de Débitos Mobiliários da Prefeitura de Jundiaí. Ambas as certidões apresentaram pendências fiscais na data da sessão que seria conclusiva para o certame, como registrado em própria ata do pregão e autuado no referido processo administrativo, impedindo assim a

habilitação da empresa recorrente TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA e a convocação consequente de empresa licitante remanescente.

- Eis, por fim, o breve relato dos fatos.

Sobre a decisão de inabilitação da empresa recorrente importa observar que:

a) A prova de regularidade fiscal é imprescindível para aqueles que querem contratar com a Administração Pública: as empresas precisam provar que estão totalmente regularizadas e que não possuem débitos tributários; outrossim, a comprovação da regularidade fiscal é feita, primeiramente, pela prova de que está regularmente inscrita nos Cadastros de Contribuintes e posteriormente com a ausência de débitos através das Certidões Negativas de Débitos;

b) O Pregoeiro tem a prerrogativa, como confirma o Edital, de extrair dos sítios oficiais as certidões que, porventura, apresentam-se sob dúvida ou desatualizadas. Assim é expresso no item 8.3, que diz:

*“Caso o Pregoeiro não logre êxito em obter a certidão correspondente através do sítio oficial, ou na hipótese de se encontrar vencida no referido sistema, o licitante será convocado a encaminhar, no prazo de 2 (duas) horas, documento válido que comprove o atendimento das exigências deste Edital, sob pena de inabilitação, ressalvado os casos em que a licitante tenha se declarado **como ME ou EPP, e tenha o direito de se utilizar dos benefícios concedidos pela LC nº 123/2006**”.*

A Pregoeira que funcionou à época, ao observar as pendências fiscais da recorrente ao atualizar suas certidões fiscais, não teve como tomar outra medida a não ser a inabilitação da empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA em razão das irregularidades em juízo; logo, não há como reclamar tolhimento da oportunidade de sanear sua documentação, como dito pela recorrente, haja vista que a condição fiscal como a apregoada à “TERRÃO” desatende rigorosamente a regularidade necessária ao cumprimento das necessidades normativas expressas em Edital.

c) É preciso tomar de clareza que, de acordo com a disciplina fixada vigente, a prova de regularidade fiscal perante as Fazendas Nacional, Estadual ou Municipal se dará mediante a apresentação da certidão negativa; ratificar também que, todavia, a comprovação de regularidade fiscal não se confunde com a prova de quitação de tributo. Muito embora nos dois casos a comprovação possa ser feita mediante a apresentação da certidão negativa, tratam-se de situações distintas.

*Significa discernir que, como explana artigo da “Zênite”, “...a condição tributária regular abrange outros aspectos que não só os deveres de cunho financeiro, mas também obrigações acessórias de natureza cadastral e operacional, por exemplo. Em outras palavras, a regularidade fiscal é mais abrangente e inclui, além do pagamento de tributos, providências de diversas naturezas.*

(...)

*No âmbito específico das contratações públicas esse raciocínio implica admitir que, em certames licitatórios, a simples apresentação de comprovantes de pagamento de tributos não é suficiente para atestar a regularidade fiscal da licitante.*

*Visando sanar qualquer confusão sobre esse assunto, o TCU expediu a Súmula nº 283, divulgada no Informativo de Licitações e Contrato nº 157, que dispõe, na sua literalidade:*

*“Para fim de habilitação, a Administração Pública não deve exigir dos licitantes a apresentação de certidão de quitação de obrigações fiscais, e sim prova de sua regularidade.”*

*Desse modo, é necessário distinguir a prova de quitação de tributos da regularidade fiscal. Esta é mais abrangente e retrata o panorama fiscal completo do contribuinte, composto pelas obrigações tributárias principais e acessórias. **Por essa razão, para fins de habilitação em licitação pública a Administração deverá exigir a comprovação da regularidade fiscal da licitante mediante a apresentação da certidão negativa, não sendo suficiente para tanto a aceitação de comprovante de pagamento de tributos [1].***

Em suma: mesmo a empresa recorrente, na tentativa de justificar as irregularidades fiscais com a apresentação dos comprovantes de quitação de dívida, como foi registrado em sessão do dia 28/02/2024, às 09:45:34, perante a legislação pertinente seria incompleto o envio de tais demonstrativos para a certificação de sua regularidade juntos aos órgãos fazendários estadual e municipal. E fixe-se: regularidade não quer dizer quitação. Regularidade é a comprovação de que a empresa atende todas as exigências do fisco.

d) Ressalta-se também que toda a peça recursal impetrada pela recorrente é fundamentada na pretensa regularidade da certidão fazendária estadual apresentada para sua participação no certame e na suposta ilegalidade efetuada na decisão da Pregoeira que funcionava à época. Mesmo sendo admitida a certidão estadual que fora anteriormente apresentada junto com os documentos de habilitação, as pendências fiscais apontadas pela Pregoeira não só abrangem a certidão estadual, mas também a de fisco municipal, sendo que esta última não contribuiu na tese utilizada em fundamentação ao recurso administrativo proposto.

e) Portanto a decisão da Pregoeira atuante à época cumpriu com rigor aos princípios basilares da Licitação Pública ao julgar que a documentação da empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA ofertou-se inapta para a sua habilitação ao pregão eletrônico nº 36/2023.

Sendo assim, não assiste razão ao recurso interposto pela empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, uma vez que sua inabilitação baseou-se nos termos e exigências previstos em Edital e, desta forma, permanece habilitada ao Lote 1 deste certame a empresa ALFAPEL COMERCIO DE PRODUTOS PARA HIGIENE E LIMPEZA LTDA, classificada em subsequência, por ter atendido as regras editalícias, normativas e regimentais requeridas. Ao item 3 foi considerada vencedora a empresa NICPHD COMÉRCIO DE COSMÉTICOS E SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO LTDA.

## V. DA DECISÃO

Por todo exposto e segundo entendimento dos princípios basilares da licitação pública e os deveres correlatos, primando pelos princípios gerais que regem o Direito Administrativo, em consonância com os ditames da Lei nº 13.303/2016, Lei nº 10.520, Decreto Federal nº 10.024/2019, termos do edital e todos os atos até então praticados, bem como em atenção ao recurso impetrado pela recorrente, além das contrarrazões aduzidas, **DECIDO POR ADMITIR E CONHECER O RECURSO** interposto pela empresa TERRÃO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA e, no **MÉRITO**, julgá-lo **IMPROCEDENTE**.

Ressalto que a presente decisão não é vinculativa à autoridade superior competente, apenas faz



**Companhia de Entrepósitos e  
Armazéns Gerais de São Paulo**

Av. Dr. Gastão Vidigal, 1946  
05316-900 - Vila Leopoldina - São Paulo - SP  
Telefone: (11) 3643 3700  
ceagesp@ceagesp.gov.br - www.ceagesp.gov.br

uma contextualização fática e documental com base no que foi carreado ao processo administrativo, confrontando-o com os elementos do edital e da Lei, de modo a fornecer subsídios à autoridade superior à quem cabe a decisão final, ratificando ou não a decisão do Pregoeiro.

Diante disso, a decisão do Pregoeiro é submetida à Autoridade Superior para apreciação e posterior ratificação, nos termos do inciso IV, do artigo 13º do Decreto nº 10.024/2019.

São Paulo, 26 de março de 2024.

Gerson Ulisses de Moraes Junior  
**Pregoeiro**