

DECISÃO DA PREGOEIRO – RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Administrativo nº: 063/2024

Pregão Eletrônico nº: 90006/2025

Objeto: Objeto: Aquisição de Materiais – Lenha de Eucalipto para as Unidades Armazenadoras de Avaré, Bauru, Presidente Prudente, São Joaquim da Barra e Tupã para 06 (seis) meses, conforme especificações constantes do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA.

Recorrente: IMPERIO MADEIRA COMÉRCIO E SERVICOS LTDA.

Trata-se a presente de julgamento de RECURSO administrativo apresentado pela empresa IMPERIO MADEIRA COMERCIO E SERVICOS LTDA – CNPJ 54.799.153/0001-70, opondo-se à decisão do pregão que habilitou a empresa JOSE PEDRO FERREIRA – ME – CNPJ 31.531.092/0001-60 como vencedora dos itens 1 e 6 do referido pregão eletrônico.

I. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Após o informe do prazo para registro da intenção de recurso em sessão pública do dia 08/04/2025, a empresa IMPERIO MADEIRA COMERCIO E SERVICOS 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 a contrarrazão da empresa habilitada, foram devidamente disponibilizadas no sistema “Comprasnet” dentro do prazo estipulado da referida sessão e analisadas pelo Pregoeiro.

Assim, o presente recurso será julgado, fundamentalmente, considerando os termos impetrados. Estes documentos encontram-se disponíveis para consulta no sítio www.gov.br/compras e fisicamente constantes no processo administrativo nº 063/2024.

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

Nas razões de seu inconformismo, a recorrente IMPERIO MADEIRA COMERCIO E SERVICOS LTDA alega irregularidade na habilitação da empresa tida como vencedora do certame, JOSE PEDRO FERREIRA – ME, basicamente, nos seguintes termos:

1. Possível irregularidade no Atestado de Capacidade utilizado como documento técnico qualificatório, mais precisamente em seu item 8.2.3, alínea “a”;
2. Sobre este mesmo Atestado apresentado pela recorrida, diz que “(...) *Não há referência a quantidade fornecida, tipo de lenha, características técnicas do produto, nem qualquer menção à regularidade, frequência ou volume de fornecimento para a empresa MARCO ANTONIO MARIOTTI FILHO ME*”; e
3. Por fim, trata também de uma possível incompatibilidade entre o ramo de atividade do emissor do Atestado de Capacidade Técnica aludido e o objeto licitado neste pregão eletrônico.

Assim, a recorrente requer que seja julgado o presente Recurso como procedente, com base nos pontos destacados, culminando na consequente desclassificação e inabilitação da JOSE PEDRO FERREIRA – ME do pregão eletrônico nº 063/2024.

III. DAS CONTRARRAZÕES

A licitante JOSE PEDRO FERREIRA – ME apresentou suas contrarrazões em prazo legal, dizendo que o recurso administrativo interposto pela recorrida não deve prosperar e diz,

resumidamente, que “...não assiste razão a Recorrente, posto que, a Recorrida anexou entre os documentos de habilitação a “Declaração de Capacidade Técnica-operacional” devidamente fornecido por pessoa jurídica de direito privado...”;

Desta forma, requer que seja mantida a decisão de habilitação da sua empresa, adjudicando e homologando o objeto.

IV. DA ANÁLISE DO RECURSO

Como é amplamente sabido, o objetivo da administração pública nas licitações é a contratação de empresas que apresentem a proposta mais vantajosa para o órgão ou entidade públicos e que, além de apresentar o menor preço, é imposto à estas a demonstração de capacidade técnica operacional, além de outros requisitos habilitatórios para a execução dos serviços a serem contratados.

Neste sentido, a evidenciação da capacidade da realização das atividades deve sempre observar, além das regras editalícias, os princípios licitatórios, dentre os quais o princípio da razoabilidade, a fim de se evitar práticas desnecessárias e desarrazoadas.

Referenciando o princípio da razoabilidade, temos o que Celso Antônio Bandeira de Mello, no “Curso de Direito Administrativo” (2006) nos forneceu acerca da matéria pertinente e que transcrevemos a seguir:

“Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discreção manejada.”

Assim, a vinculação ao instrumento convocatório deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, **repudiando-se àqueles se sobreponham à formalismos desarrazoados.**

Feita esta introdução, passemos à análise do que fora considerado em peça recursal.

(A) Possível irregularidade no Atestado de Capacidade utilizado como documento técnico qualificatório, mais precisamente em seu item 8.2.3, alínea “a”.

A recorrente defende que a recorrida descumpriu os requisitos previstos na alínea “a” do item 8.2.3. do Edital ao não apresentar atestado de capacidade técnica “...nos moldes exigidos nos instrumento convocatório”.

Sobre esta alegação, somos diametralmente contrários ao óbice posto pois, o Atestado de Capacidade Técnica é um documento que serve para comprovar que a empresa vencedora de uma licitação tem competência para cumprir o objeto do edital.

Esse “atesto” faz parte dos documentos que qualificam a empresa tecnicamente e servem para comprovar que a empresa a ser contratada realmente tem experiência e perícia de execução.

Dessa forma, este documento é uma declaração simples, feita por outra empresa ou órgão público que já tenha contratado os serviços da empresa anteriormente. Ou seja, seria uma carta de recomendação de terceiro que detivera os serviços prestados e que este saíra satisfeito com os produtos ou serviços recebidos.

E quanto ao conteúdo expresso no documento, o atestado exibe em seu texto que “...somos clientes da empresa razão social JOSE PEDRO FERREIRA – ME...” e que esta “...trabalha de forma idônea...”.

Portanto, com base na presunção da veracidade da afirmação contida neste atestado de capacidade técnica, julgando-se verdadeiros os fatos ali alegados, é claro o atendimento pela recorrida à exigência definida na alínea “a” no item 8.2.3 do Edital, de comprovação de que possui experiência **técnico-operacional**, através de atestado(s) emitido(s) **em nome da empresa licitante**, como determina o Instrumento Convocatório.

(B) Ainda sobre o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela recorrida, a recorrente diz que “(...) Não há referência a quantidade fornecida, tipo de lenha, características técnicas do produto, nem qualquer menção à regularidade, frequência ou volume de fornecimento para a empresa MARCO ANTONIO MARIOTTI FILHO ME”

Também é incluída na relação de óbices trazidos pela recorrente que a recorrida, em mesmo documento demandado, não obtém “...referência a quantidade fornecida, tipo de lenha, características técnicas do produto, nem qualquer menção à regularidade, frequência ou volume de fornecimento...”.

Pois, bem. Dando importância ao questionamento levantado, da ausência de especificações técnicas sobre os materiais vendidos pela recorrida, a empresa JOSE PEDRO FERREIRA – ME trouxe em sua peça de contrarrazão notas fiscais, como documentos complementares de suporte aos demais já relacionados para sua participação no certame, que corroborariam e contraditariam as carências de quantidade, tipo, características, etc., ponderados pela empresa recorrente.

E, por conseguinte, sendo imperiosa às nossas decisões a confirmação de que nossos atos administrativos sejam fundamentados em critérios legais, regimentais e vinculados ao Instrumento Convocatório, foi promovida diligência perante a empresa recorrida, via mensagem eletrônica encaminhada em 17/04/2025, determinando que a recorrida apresentasse, no prazo de 03 (três) dias úteis, a contar do recebimento do e-mail, documentos que asseverassem sua capacidade de fornecimento de lenha, como notas fiscais, contratos, entre outros, para a certificação da qualificação técnica da empresa vencedora.

Como respostas a empresa JOSE PEDRO FERREIRA – ME encaminhou, tempestivamente, cópia de contratos de fornecimento de lenha para com a própria CEAGESP. Tratam-se do contrato de nº 06/21-2279-2209-06-010-10-1 e 161/22-2313-2304-06-010-10-1.

No primeiro, existia a seguinte previsão de consumo:

UNIDADE	QUANTIDADE TOTAL M ³	VALOR TOTAL (R\$)
1.AVARÉ (SH/GRAN)	4.000	670.000,00
2.BAURU	250	40.655,00
3.PRESIDENTE PRUDENTE	450	74.925,00
4.SÃO JOAQUIM DA BARRA	300	36.000,00
5.TATUÍ	500	87.500,00
6. TUPÁ	800	110.672,00

Conforme julgamento emitido em 18/03/2022, no Diário Oficial da União, a empresa JOSÉ PEDRO FERREIRA ME foi declarada vencedora de todos os itens do pregão eletrônico da época, de nº 01/2022.

No segundo, existia a previsão de consumo assim distribuída:

UNIDADE	QUANTIDADE TOTAL M ³	VALOR TOTAL (R\$)
01. BAURU (ASBAU)	100	31.155,50
02. TATUÍ (AGTAT)	250	80.701,25
03. ARARAQUARA (AGARA)	300	94.122,00
04. AVARÉ (AGAVA)	3000	941.220,00
05. PRESIDENTE PRUDENTE (ASPRE)	200	62.311,00
06. TUPÁ (AGTUP)	200	61.061,00
07. SÃO JOAQUIM DA BARRA (AGSJB)	300	94.122,00
08. PALMITAL (AGPAL)	400	125.496,00
09. AVARÉ (AGAVA) - COTA	1000	313.740,00

Também, conforme julgamento emitido em 30/03/2023, no Diário Oficial da União, a empresa JOSÉ PEDRO FERREIRA ME foi declarada vencedora de todos os itens do pregão eletrônico da época, de nº 02/2023.

Consultada nossa área técnica quanto à boa execução dos citados contratos, o DEPAR – Departamento de Armazenagem da CEAGESP – disse que a recorrida “...cumpriu as suas obrigações contratuais”.

Em conclusão, contrariamente ao interpelado pela empresa recorrente, a empresa detém capacidade de boa execução contratual prevista para a aquisição deste Edital de nº 90006/2025.

Outrossim, é razoável inferir que a possibilidade do Pregoeiro e Equipe de Apoio promoverem diligência para esclarecimentos ou complementação de documentos encontra-se observado no artigo 47, do Decreto Federal nº 10.024 de 2.019. A diligência é exercida sempre que a Administração se limita com alguma dúvida ou questão, sendo a sistemática da diligência necessária para sanear imprecisões e confirmar dados contidos nos expedientes apresentados pelos participantes do processo licitatório.

Diz o dispositivo citado em Decreto:

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](#).

Portanto, indubitavelmente, diligenciar sobre os documentos já apresentados por empresa participante de certame público é totalmente previsto tanto em legislação vigente, quanto em jurisprudência colaborativa ao Direito, admitindo-se à documentação proposta “correção” complementar necessária à elucidação de obscuridades, dúvidas ou, até mesmo, cumprimento da veracidade dos documentos participantes.

Nos ensinamentos de Ivo Ferreira de Oliveira, que elucida com a clareza a questão, a diligência visa:

" (...) oferecer meios para que a Comissão de Licitação ou a Autoridade Superior possa promover inquirições, vistorias, exames pertinentes a questões que eventualmente surjam e até autorizar a juntada de documentos, permitindo à Comissão ou à Autoridade julgar corretamente o certame, graças aos esclarecimentos que a diligência lhe propiciou, mas sem perder de vista os princípios constitucionais e legais que norteiam o processo licitatório. "(Ivo Ferreira de Oliveira, *Diligências nas Licitações Públicas*, Curitiba, JM Editora, 2001, p. 24.)

Outrossim, é precisa a afirmação de que as leis em vigor e sua jurisprudência são taxativas em deixar assentado que, não obstante a referência à diligência como uma discricionariedade, é imprescindível e obrigatório que os atos da Administração sejam complementados pela medida pautada.

Marçal Justen Filho ensina que" a realização da diligência não é uma simples "faculdade" da Administração, a ser exercitada segundo juízo de conveniência e oportunidade. A relevância dos interesses envolvidos conduz à configuração da diligência como um poder-dever da autoridade julgadora. 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."(Marçal Justen Filho, *Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos*, 16 ed, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014, pág. 804.)

A diligência, portanto, não está condicionada à autorização prévia no instrumento convocatório ou ao pleito do particular; deve ser, na verdade, realizada de ofício, a fim de salvaguardar a Supremacia do Interesse Público.

Assim, diante da ocorrência de dúvidas a respeito da documentação e/ou de proposta apresentados por determinado licitante, a Administração deve realizar a diligência prevista no Decreto 10.024/2019.

A manifestação de diligências para a correção de vícios menores e formais pela Administração vem ao encontro dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Seria irrazoável e desproporcional vedar a participação de determinado licitante diante de falha meramente formal, como no caso em tela, quando seu suprimento não acarrete prejuízo ao processo de licitação e nem aos demais licitantes.

Acrescentando ao debate, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO declara que “eventualmente, poderá ser invocado o princípio da razoabilidade para relevar pequenas irregularidades, que em nada impedem a Comissão de Licitação de avaliar o preenchimento dos requisitos para habilitação ou classificação” (Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 45).

Ademais, o E. Tribunal de Contas da União (TCU), a seu turno, determinou à órgão que sofreu auditoria que atentasse para a execução de saneamento, “abstendo-se, em consequência, de inabilitar ou desclassificar empresas em virtude de detalhes irrelevantes ou que possam ser supridos pela diligência autorizada por lei” (Acórdão nº 2.521/2003, Rei. Min. AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, j. 21/10/2003, DOU 29/10/2003).

E este mesmo TCU, por meio do Acórdão nº 1211/2021, estabeleceu a possibilidade de o licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha ou insuficiência, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado.

O voto do relator, ministro Walton Alencar Rodrigues, destacou que “(...) *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*”.

Logo, a decisão da ocorrência de diligenciar sobre atos sanáveis é correta às vistas dos normativos vigentes, a julgar que, tanto a legislação quanto a jurisprudência sobre o assunto não só faculta, mas obriga o Pregoeiro e Equipe de Apoio a utilizar do saneamento em nome da razoabilidade e da proporcionalidade dos atos administrativos a eles inerentes. E, neste caso apreciado, é indubitável a capacidade operacional da empresa recorrida, dada a documentação reunida tanto pela empresa em suas contrarrazões, quanto na diligência efetuada.

(C) Possível incompatibilidade entre o ramo de atividade do emissor do Atestado de Capacidade Técnica aludido e o objeto licitado neste pregão eletrônico.

Para esta outra impugnação, de que a empresa MARCO ANTONIO MARIOTI FILHO ME, como emissora do atestado, não prefiguraria como empresa capaz de fornecer lenha, é desmerecido o destaque do questionamento proposto, pois, em rápida consulta ao seu “Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral”, emitido pela Receita Federal (https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Comprovante.asp), fica clara que uma das atividades econômicas secundárias da empresa é o “comércio varejista de madeira e artefatos”, de código (CNAE) 47.44-0-02.

Em síntese destacamos que:

- a) O Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela empresa JOSÉ PEDRO FERREIRA ME cumpriu as exigências previstas em Edital;

- b) O procedimento de diligência executado perante a empresa JOSÉ PEDRO FERREIRA ME foi deliberado com base em todo aparato legal e jurisprudencial vigente, dando base para as decisões aqui tomadas.

Por fim, manifestamos como ponto final aos nossos esclarecimentos o incontestável atendimento pela recorrência às obrigatoriedades definidas no item 8.2.3 e demais dispositivos de habilitação do Edital.

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 10.520/2022, 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 da contrarrazão aduzidas, **DECIDO POR ADMITIR E CONHECER O RECURSO** interposto pela empresa IMPERIO MADEIRA COMERCIO E SERVICOS LTDA e, no **MÉRITO**, julgá-lo **IMPROCEDENTE**.

Ressalto que a presente decisão não é vinculativa à autoridade superior competente, apenas faz 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, 05 de maio de 2025.

Gerson Ulisses de Moraes Junior
Pregoeiro