



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

Decisão nº 83/2023/SUPEL-ASTEC

Pregão Eletrônico n. **025/2023/SUPEL/RO**

Processos Administrativos: 0033.088419/2022-11 e 0043.001168/2023-31

Interessada: Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS

Objeto: Aquisição de refeições prontas (desjejum, almoço, lanche da tarde, jantar e lanche da noite), para atender as necessidades da Unidade Prisional do Município de Porto Velho/RO, pelo período de 12 (doze) meses consecutivos e ininterruptos, a pedido da SEJUS.

Assunto: **Decisão em julgamento de recurso hierárquico**

Vistos, etc.

Trata-se de Recurso Hierárquico (Id. Sei! 0039423151) apresentado pela empresa VAM REFEIÇÕES E EVENTOS EIRELI em face da decisão proferida pela autoridade administrativa que referendou o julgamento em sede de recurso administrativo realizado pela Pregoeira no âmbito do Pregão Eletrônico nº 025/2023/NP/SUPEL/RO, tramitado no âmbito dos autos nº 0033.088419/2022-11.

Na atribuição de suas funções, a Diretora Executiva proferiu a Decisão nº 60/2023/SUPEL-ASTEC (Id. Sei 0038379356), mantendo inalteradas as razões de convencimento da decisão pretérita que acolheu parcialmente as insurgências da recorrente CALECHE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, para desclassificar a empresa VAM REFEIÇÕES E EVENTOS LTDA.

Agora, vieram os autos para análise da autoridade superior.

Compulsando as razões recursais, noto que a insurgência da recorrente cinge-se a discutir suposto excesso de formalismo na decisão da Pregoeira, ante a inabilitação da empresa VAM REFEIÇÕES E EVENTOS LTDA, por ausência de apresentação de certidão negativa de falência e recuperação judicial e certidão negativa de insolvência.

A recorrente pugna, portanto, pela habilitação da empresa VAM REFEIÇÕES E EVENTOS LTDA, com o consequente prosseguimento do certame.

Presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 70 e seguintes da Lei n. 3.830 de 27 de junho de 2016, passo à análise das razões recursais, as quais coincidem parcialmente com os apresentados em sede recursal. Passo a expor.

## **I. Do mérito do recurso**

### **I.I Da ausência dos documentos previstos no item 13.6 do edital.**

Observando o relato da recorrente, durante o envio dos documentos de habilitação para o Pregão Eletrônico nº 025/2023/NP/SUPEL/RO, a recorrente por equívoco próprio, deixou de apresentar a integralidade de documento necessário para a comprovação de sua qualificação econômico-financeira.

Como se observa no edital, o item 13.7 prevê o envio dos seguintes documentos:

13.6. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA: a) Certidão Negativa de Recuperação Judicial – Lei nº. 11.101/05 (recuperação judicial, extrajudicial e falência) emitida pelo órgão competente, expedida nos últimos 90 (noventa) dias caso não conste o prazo de validade. a.1). Na hipótese de apresentação de Certidão Positiva de recuperação judicial, o (a) Pregoeiro verificará se a licitante teve seu plano de recuperação judicial homologado pelo juízo, conforme determina o art.58 da Lei 11.101/2005. a.2) Caso a empresa licitante não obteve acolhimento judicial do seu plano de recuperação judicial, a licitante será inabilitada, uma vez que não há demonstração de viabilidade econômica.

Ocorre que, para comprovar a ausência de recuperação judicial, a recorrente enviou as certidões negativas de "concordata", "insolvência" e "falência, recuperação judicial e extrajudicial". Todavia, dentre os documentos enviados, apenas a certidão negativa de concordata constava em nome da Empresa VAM REFEIÇÕES E

EVENTOS LTDA, sendo os demais documentos emitidos em nome de outra empresa do mesmo grupo econômico (CASSAROTTI FOODS - SERVICOS DE REFEICOES COLETIVAS E EVENTOS LTDA).

Observando a irregularidade no envio dos documentos pela sua concorrente, a empresa CALECHE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, interpôs recurso administrativo, sustentando dentre outros pontos, o descumprimento do item 13.6.

Em sede de contrarrazões, a empresa VAM REFEIÇÕES E EVENTOS LTDA reconheceu o equívoco no envio dos documentos e sustentou que os documentos haviam sido emitidos anteriormente, no entanto, não foram anexados aos documentos de habilitação por mero erro formal. Na mesma oportunidade, promoveu a apresentação das certidões corretas no corpo da sua peça de contrarrazões, sustentando que as datas de emissão constam em conformidade com o documento que havia sido enviado corretamente (certidão negativa de concordata).

Com o intuito de sanar eventuais obscuridades, a Pregoeira realizou diligências perante o cartório distribuidor responsável, solicitando informações acerca da emissão das certidões. Contudo, as respostas não foram suficientes para garantir o convencimento da Pregoeira, por essa razão, o Termo de Análise de Recurso Administrativo, julgou procedente o recurso da empresa CALECHE, reformando a decisão que habilitou a empresa VAM REFEIÇÕES.

Outrossim, na análise pela autoridade superior, foi mantida a decisão da Pregoeira em relação a desclassificação da Empresa VAM REFEIÇÕES.

Em que pese a detida análise empreendida no decorrer do processo 0033.088419/2022-11, vislumbra-se a necessidade de reforma da decisão da Pregoeira (0038283373) e da Diretora Executiva (0038379356), posto que, compulsando os autos, resta evidenciada a pré-existência da condição de regularidade da Empresa VAM REFEIÇÕES E EVENTOS LTDA.

Conforme extraído dos documentos, a recorrente apresentou no ato de suas contrarrazões as certidões faltantes, restando claro tratar-se de mero equívoco no manejo dos documentos. Observa-se que, nos documentos apresentados constam os *QRCODES* que possibilitam a aferição da veracidade dos documentos e data de emissão.

No caso em tela, diligenciando a validação dos documentos através do QR CODE, fica clara a emissão na seguinte data e horários:

CERTIDÃO NEGATIVA DE CONCORDATA - Emitida: **12/01/2023 - às 18:50:42.**

CERTIDÃO NEGATIVA DE INSOLVÊNCIA - Emitida: **12/01/2023 - às 18:51:21.**

CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA, RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL: Emitida: **12/01/2023 - às 18:52:08.**

Nesse sentido, evidente que as certidões foram emitidas na mesma data e atestam a capacidade econômico-financeira prévia da licitante, ou seja, em perfeita caracterização com a comprovação de condição pré-existente.

Sendo evidente a existência da condição pré-existente, não há razoabilidade em negar o envio posterior do documento, haja vista que, na situação em tela apenas corrige uma condição formal, já demonstrada anteriormente.

Acerca do tema, o TCU já se manifestou através do Acórdão n. 1211/2021 - PLENÁRIO, onde prolatou a seguinte decisão, *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. (Grifou-se).

De mesmo modo, pertinente mencionar que o TCU, possui entendimento consolidado no sentido de garantir a prevalência do conteúdo sobre o formalismo excessivo, conforme se extrai do Acórdão 357/2015-Plenário, vejamos:

REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. SUPOSTAS IRREGULARIDADES OCORRIDAS EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, RELACIONADAS À DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE COM PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. VÍCIO INSANÁVEL NO MOTIVO DETERMINANTE DO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO. NULIDADE. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. 1. O intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. 2. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

Por conseguinte, o entendimento Doutrinário também caminha no mesmo sentido, conforme podemos vislumbrar no ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho<sup>1</sup>:

Não se desconhece que no direito público é fundamental o princípio da solenidade dos atos, mas as formas têm que ser vistas como meio para alcançar determinado fim. Portanto, insistimos em que se tem por criticável qualquer exagero formal por parte do administrador. Se a forma simples é bastante para resguardar os direitos do interessado, não há nenhuma razão de torná-la complexa. Cuida-se, pois, de conciliar a segurança dos indivíduos com a simplicidade das formas.

Cumpre trazer a baila que esta Superintendência tem a praxe de seguir os referidos entendimentos, no sentido de, quando não houver alteração substancial na proposta, no teor da documentação ou em sua validade jurídica, admitir a juntada de documentos que atestem a condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame. Vejamos:

Quando da análise dos documentos de habilitação apresentados pelo Consórcio Vigor Turé, esta Comissão **verificou que o registro do imóvel exigido em edital se encontrava ausente**, contudo, se constatou que o recorrido apresentou Escritura Pública de Compromisso de Compra e Venda, a qual em seu teor traz em seu teor todas as informações relevantes que são consignadas no registro imobiliário do terreno.

Nessa senda, considerando que todas as informações referentes ao registro imobiliário haviam sido apresentadas pelo recorrido ainda que em documento diverso ao exigido, a comissão alinhada ao mais recente entendimento jurisprudencial da Corte de Contas da União, bem como em observância ao seu **poder-dever de empreender diligência, solicitou ao consórcio a apresentação do respectivo registro imobiliário, o que foi devidamente atendido.**

[...]

Em vista disso, esta Comissão alicerçada na busca de se atingir, com eficiência, o interesse público a que se destina o procedimento compras públicas, adotou o atual entendimento jurisprudencial, sobrepondo o resultado pretendido (fim) ao processo (meio) que, por muitas vezes, esteve enraizado na burocracia limitante.

**Com relação a não juntada do referido documento aos autos do processo administrativo, esta Comissão informa que se trata de um lapso, pois o seu recebimento ocorreu juntamente com os demais documentos apresentados em sede de diligência.** Na oportunidade, cientifica-se que se procedeu a sua juntada ao processo eletrônico (0022141980).

Nesses termos, **em homenagem ao princípio do formalismo moderado e visando ainda a manutenção da proposta mais vantajosa**, não assiste razão à Recorrente. (Comissão Especial de Licitações da SUPEL - Termo de Análise e Julgamento de Recurso Administrativo - 17 de novembro de 2021 - Autos SEI nº 0036.051446/2021-28 - Documento de ID 0022141992 - Presidente da Comissão Ian Barros Mollmann)

---

Com relação à **ausência da declaração de que o representante da empresa não é servidor público**, verifica-se que **a inabilitação da empresa detentora de melhor proposta por tal motivo é desarrazoado.**

A jurisprudência recente do Tribunal de Contas da União, vê-se que, com o intuito de se privilegiar e otimizar a ampla competitividade no processo licitatório, é possível retificar vícios que podem ser afastados de forma a evitar a inabilitação ou desclassificação de uma licitante, principalmente quando essa é a detentora da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, **afasta-se a forma para privilegiar os princípios da finalidade**, da busca pela verdade material, da ampla competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa. Por essa razão, os órgãos de controle apontam cada vez mais que os atos do processo licitatório devem ser guiados pelo formalismo moderado. Senão, veja-se:

“16.2. Entende-se que a inabilitação em pauta denota excesso de formalismo, pois a declaração da empresa desclassificada afirmava não haver menores trabalhando em seus quadros [TC 021.688/2006-3, peça 99, p. 11]. A partir dessa declaração, o gestor público somente poderia concluir pela inexistência de menores aprendizes. Afinal, menores aprendizes são menores. E, como havia sido informada a inexistência de menores trabalhando, não era razoável se depreender que a empresa empregasse menores aprendizes. 16.3. Caberia, no máximo, promover diligência destinada a esclarecer a questão (§ 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993), indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizes (o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida). 16.4. Nessa linha, foi o voto do Ministro Relator Augusto Nardes no Acórdão 7.334/2009-TCU-1ª Câmara: ‘5. De fato, a administração não poderia

prescindir do menor preço, apresentado pela empresa vencedora, por mera questão formal, considerando que a exigência editalícia foi cumprida, embora que de forma oblíqua, sem prejuízo à competitividade do certame. 6. Sendo assim, aplica-se o princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas ainda as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados, tudo de acordo com o art. 2º, § único, incisos VIII e IX, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999'. 16.5. Pelo exposto, conclui-se pela rejeição das razões de justificativa." (ACÓRDÃO 660/2015 - PLENÁRIO do Tribunal de Contas da União). Grifou-se

Pelo formalismo moderado, tem-se que a interpretação e aplicação das regras do Edital deve sempre ser guiada pelo atingimento das finalidades da licitação. Conforme relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no Acórdão 1.758/2003- Plenário (Tribunal de Contas da União):

"Ressalto, preliminarmente, que o edital não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93."

**Esta Comissão, em seu poder-dever de diligência, solicitou junto à RECORRIDA a apresentação de tal declaração, a qual apresentou no prazo estipulado.**

Além disto, importante frisar que a inclusão da aludida declaração não constitui apresentação de documento novo, uma vez que essa apenas vem atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame. [...]

Ante o exposto, resta superada a sua ausência da referida declaração, razão pela qual não merece prosperar os argumentos da RECORRENTE. (Comissão Especial de Licitações da SUPEL - Termo de Análise e Julgamento de Recurso Administrativo - 17 de agosto de 2022 - Autos SEI nº 0036.381712/2021-44 - Documento de ID 0031408754 - Pregoeira Samara Rocha do Nascimento)

Em resumo, como evidenciado nos fundamentos supra, a admissão de 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. Para tanto, no presente caso não se verifica hipótese de não aplicação do entendimento mencionado.

Conforme se extrai da análise processual, trata-se de documento que foi emitido em data anterior, comprova condição anterior, contudo, não foi acostado ao procedimento no momento oportuno. Trata-se, portanto, de complementação dos documentos que confirmam a qualificação econômico-financeira. Ressalta-se que tal providência não altera a substância da proposta, apenas esclarece a condição pretérita da licitante.

Diante de todas as condições dispostas acima, conclui-se que os documentos apresentados posteriormente pela licitante são suficientes para comprovar a sua condição de aptidão ao item 13.6 do edital.

Por fim, frisa-se que a proposta da recorrente para o Pregão Eletrônico nº 025/2023/NP/SUPEL/RO foi classificada por melhor lance nos lotes 1, 2, 3, 4 e 6, além do fato de que, conforme consta nos documentos de IDs 0036419550, 0036776996 e 0038219992, tanto a unidade requisitante da licitação como a Comissão Técnica de Análise de Planilha de Custos e Formação de Preços desta Superintendência constataram a adequação dos Atestados de Capacidade Técnica aos termos do Edital e a exequibilidade da proposta apresentada - restando, portanto, evidente o interesse público na habilitação da empresa para o certame.

Pelo exposto, verificada a irregularidade na decisão anterior, sua reforma é medida que se impõe.

## II. Conclusão

Por todo o exposto, **DECIDO**:

Conhecer e **DAR PROVIMENTO** ao Recurso Hierárquico interposto pela empresa VAM REFEIÇÕES E EVENTOS LTDA, reformando a decisão (Id. 0038379356) que a DESCLASSIFICOU, e determinando o retorno dos autos a fase de habilitação do certame;

Em consequência, **REFORMO** a decisão da Pregoeira da Equipe de Licitação/ÉPISILON e da Diretora Executiva desta SUPEL.

Intime-se a recorrente.

**Israel Evangelista da Silva**  
Superintendente de Compras e Licitações do Estado de Rondônia

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. op cit. p. 77



Documento assinado eletronicamente por **Israel Evangelista da Silva, Superintendente**, em 07/07/2023, às 15:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0039545646** e o código CRC **1CB26A29**.

---

**Referência:** Caso responda esta Decisão, indicar expressamente o Processo nº 0043.001168/2023-31

SEI nº 0039545646