



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



**PARECER JURÍDICO**

**ASSUNTO: ANÁLISE DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA CONSTRUTORA SÃO BENTO LTDA NO ÂMBITO CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 025/2023**

Trata-se de parecer jurídico para análise do Recurso Administrativo apresentado pela empresa **CONSTRUTORA SÃO BENTO LTDA**, inconformada com a decisão que a considerou habilitada a empresa **ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS**, conforme peça de fls. 812/831.

A empresa recorrida apresentou suas contrarrazões em fls. 840/844.

O recurso é tempestivo e regular, pelo que passo a análise jurídica das razões recursais, visando dirimir qualquer dúvida com referência à legalidade do certame.

**DO MÉRITO**

A empresa recorrente alega, sucintamente, ser indevida a habilitação da empresa recorrida uma vez que esta juntou certidão negativa de débito vencida e que a atitude da Comissão de possibilitar a juntada de nova certidão de débito feriria as previsões editalícias, tratando-se, portanto, de tratamento não isonômico a um dos licitantes.

Em contrarrazões, a recorrida pugnou pela manutenção de sua habilitação.

**Após relatado o necessário, passo ao parecer.**

A controvérsia apresentada no recurso cinge-se em volta da habilitação da empresa vencedora, uma vez que esta teria juntado uma certidão



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



negativa de débito vencida e a CPL teria possibilitado à licitante vencedora, em sede de diligência, que apresentasse nova certidão de débito, desde que sua emissão tenha sido anterior à data da sessão.

No presente caso vários aspectos jurídicos devem ser considerados no julgamento do presente recurso, tais como princípios que regem a administração pública, normas legais e jurisprudências consolidadas dos Tribunais de Contas das Cortes Superiores.

Pois bem.

A controvérsia ora apresentada está diretamente relacionada à possibilidade de a Administração Pública realizar diligências quando da realização do certame licitatório.

Em seu art. 43, §3º, dispõe a Lei nº 8.666/1993 ser "*facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta*".

Note-se, portanto, que a realização de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do procedimento licitatório independe de previsão em edital<sup>1</sup>, sendo decorrente dos princípios da Administração Pública e da própria disposição legal contida na legislação alhures citada.

As diligências, portanto, possuem por escopo: **1)** o esclarecimento de dúvidas; **2)** obtenção de informações complementares; **3)** saneamento de falhas (vícios e/ou erros).

Nesse estágio, há que se contextualizar a problemática da adequada interpretação do disposto no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, no tocante ao dogma segundo o qual, em nenhuma hipótese, seria permitida, no

---

<sup>1</sup> Nesse sentido: Acórdão TCU nº 2.459/2013-Plenário.



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



âmbito de um procedimento licitatório, a juntada de documento posterior à entrega dos envelopes pertencentes aos licitantes.

Partindo-se da compreensão de que o objetivo maior do procedimento licitatório é a consecução do interesse público, aliada à observância dos primados da isonomia e igualdade de tratamento e condições entre os participantes, há que se conferir uma interpretação finalística e legitimadora ao texto insculpido no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93.

**A inclusão posterior de documentos, até mesmo por parte da própria autoridade condutora do certame licitatório, deverá ser admitida desde que seja necessária para comprovar a existência de fatos existentes à época da licitação, concernentes à proposta de preços ou habilitação dos participantes, porém não documentados nos autos.**

Em outras palavras, não está o §3º, art. 43, da Lei nº 8.666/93, em sua parte final, vedando toda e qualquer possibilidade de juntada posterior de documento. O que dali se entende, dentro de uma visão consentânea com o interesse público e com a finalidade da contratação, é que **não será permitida apenas a juntada de documento que comprove a existência de uma situação ou de um fato cuja conclusão ou consumação deu-se após a realização da sessão de licitação.** Aí sim haveria burla ao procedimento e quebra do princípio da isonomia e igualdade de tratamento.

Assim, **caso a diligência promovida pela Comissão de Licitação ou pelo Pregoeiro, diligência essa que independe de provocação dos licitantes, resulte na produção de documento que materialize uma situação já existente ao tempo da sessão de apresentação dos envelopes, não há que se falar em ilegalidade ou irregularidade.**

Trata-se, assim, de um juízo de verdade real em detrimento do pensamento dogmático segundo o qual o que importa é se o licitante apresentou os documentos adequadamente, subtraindo-se o fato desse



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



mesmo licitante reunir ou não as condições de contratar com a Administração ao tempo da realização do certame.

Tal entendimento encontra-se consolidado na atual jurisprudência do TCU, conforme se passa a demonstrar.

Há tempos o posicionamento do TCU já vinha se amoldando neste sentido, conforme acórdãos nº 1.795/2015-Plenário; nº 3.615/2013-Plenário e 1211/2021 – Plenário, senão veja-se:

**Excepcionalmente, poderá ser aceito documento que deveria ter sido incluído até a abertura da sessão.** Em busca da verdade real, em nome do interesse público e em compasso com a finalidade da contratação, **será permitida apenas a juntada de documento que comprove a existência de uma situação ou de um fato cuja conclusão ou consumação deu-se até a abertura da sessão de licitação.** Assim, embora juntado a destempo, o documento deve referir-se à situação passada, em momento anterior à abertura da sessão. Este é o entendimento orientado pelo **Tribunal de Contas da União** (nº 1.795/2015-Plenário; nº 3.615/2013-Plenário);

Mais recentemente, a partir do julgado presente no Acórdão nº 2443/21, datado de 06/10/21, decidiu o Plenário do TCU reforçar o entendimento jurídico consubstanciado no Acórdão 1211/21, cujo teor consolidou diretrizes para o tema das diligências em sede de licitações públicas.

Decidiu a Corte Superior de Contas que:

**“Em alinhamento com esse entendimento, a vedação à inclusão de documento *“que deveria constar originariamente da proposta”*, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante**



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. Isso porque 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 (fim)."

Vale dizer que, para a Corte de Contas, a vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", deve se restringir ao que o licitante não dispunha até o momento da abertura da licitação. Ainda, extraímos da passagem acima que pequenas falhas formais e materiais no conteúdo da documentação devem ser avaliadas pela autoridade que conduz o certame, e, se for o caso, sanadas em prol da competitividade do certame e do interesse público.

Examinando mais detalhadamente as razões jurídicas mencionadas no Acórdão 1211/21, para o qual remeteu o Min. Relator do Acórdão 2443/21, verificamos que, para o TCU, as regras de licitações e a jurisprudência estão sempre em evolução quanto à temática, pois basta observar que diante da falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, por exemplo, nada impede que o próprio agente público, que



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



conduz o certame consulte os sítios públicos nos quais constem tais documentos.

A propósito, essa é a recomendação do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019<sup>2</sup> e é nessa toada e alinhamento, que, segundo o TCU, deve ser interpretada a regra fixada no art. 43, §3º da Lei 8.666/93. O entendimento nos leva a concluir, então, que o Decreto tal como a Lei vedam à inclusão de novos documentos após a abertura da sessão pública do certame, entretanto, possibilitam a realização de diligência, que pode solicitar novo documento, para complementar informações necessárias à verificação de fatos e direitos existentes à época da abertura do certame.

Conforme entendimento firmado no Acórdão 2443/21 - TCU, nas palavras do Min. Relator, reiterando o entendimento já firmado no Acórdão 1211/21, temos que:

**"Vale dizer, ainda que a representante tivesse deixado de apresentar documento exigido no edital, seria indevida a sua inabilitação, tendo o TCU assim se manifestado na decisão mencionada no item anterior:**

9.4. deixar assente que, 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**

---

<sup>2</sup> Art. 40, parágrafo único, Decreto 10.024/2019: A documentação exigida para atender ao disposto nos incisos I, III, IV e V do caput poderá ser substituída pelo registro cadastral no Sicaf e em sistemas semelhantes mantidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, quando a licitação for realizada por esses entes federativos.



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



**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; (grifei)''**

A lógica que concebe este raciocínio é simples: **a habilitação serve para verificar se a empresa tem condições de ser contratada pelo Poder Público. O eventual esquecimento de um documento até o marco temporal (sessão pública) não deve ser suficiente para afastar uma licitante apta, se uma singela diligência puder sanar o defeito.**

Esta é a razão pela qual o TCU abre a exceção para o documento novo. Entretanto, há condicionantes, pois, embora o documento seja considerado novo, porque ainda não foi apresentado, a informação nele contida deve ser preexistente. Quer dizer, **o documento deve atestar um fato passado e anterior à sessão pública.**

Este entendimento vem se solidificando cada vez mais no âmbito do Tribunal de Contas da União, conforme julgado que se apresenta:

**A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência. (TCU. Acórdão 2049/2023 – Plenário. Rel. Benjamin Zymler)**



**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**

Tal permissão, entretanto, é medida de exceção. Autorizá-la não significa dizer que a empresa possa participar de uma licitação sem levar documento algum. Não é isso. A ideia é permitir uma complementação ou sanar uma dúvida, função da diligência.

É possível identificar claramente, portanto, uma evolução nos entendimentos jurisprudenciais no que diz respeito à temática do saneamento. Há alguns anos o enfoque para permitir ou não o saneamento decorrido da diferença entre vícios formais e materiais e de uma análise bastante restrita do princípio da isonomia. Na atualidade a discussão progride, com ênfase para o objetivo central da licitação: seleção da proposta mais vantajosa, observado procedimento isonômico.

Logo, **percebe-se que o objetivo maior que vem sendo tratado pela jurisprudência é o de preconizar os princípios do interesse da administração pública e o da economicidade em detrimento do formalismo excessivo.**

É possível perceber que **a licitante recorrida efetivamente teve a intenção de participar do certame**, como pode-se ver pela entrega de envelope contendo todos os documentos necessários a promover sua habilitação.

Além disso, **conforme documento apresentado pela empresa recorrida ainda na sessão, conforme relatado em ata de fls. 801/802**, qual seja, certidão negativa de falência e concordata, o mesmo foi emitido na data de 27/12/2023 e com sua validade ativa, **a empresa recorrida já se encontrava possibilitada de ser considerada habilitada na data da sessão pública, que ocorreu no dia 03/01/2024.**

Logo, o presente caso se amolda perfeitamente ao entendimento jurisprudencial que vem sendo cada vez mais sedimentado na Corte Superior de Contas, uma vez que a juntada de documento apenas está comprovando situação já existente à época, apenas está comprovando





**MUNICÍPIO DE MURIAÉ**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR DE LICITAÇÕES**



fato passado, sendo passível de aceitação por meio de diligência, conforme orienta a mais atual jurisprudência.

Sendo assim, **opino pelo recebimento e INDEFERIMENTO do mérito do recurso apresentado pela empresa licitante CONSTRUTORA SÃO BENTO LTDA, mantendo-se a decisão proferida pela Comissão de Licitação, por tudo que foi exposto, com o conseqüente prosseguimento do certame.**

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

Muriaé-MG, 22 de janeiro de 2024.

  
**João Pedro Gardone Gonçalves Lazzaroni**  
**Assessor Jurídico – Licitações**



# Prefeitura Municipal de Muriaé

Estado de Minas Gerais



## DECISÃO ADMINISTRATIVA

### CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº: 025/2023

Considerando que houve interposição de recurso em face da decisão da Comissão de Licitação que classificou e habilitou a empresa ILUMITERRA CONSTRUCOES E MONTAGENS LTDA.

Considerando as razões de direito expostas em Parecer Jurídico.

**Decido pelo indeferimento do recurso apresentado pela empresa CONSTRUTORA SÃO BENTO LTDA, ratificando a decisão da Comissão de Licitação.**

Publique-se

Muriaé, 22 de janeiro de 2024

**Danilo Murta Maciel**

**Secretário Municipal de Administração**