



MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL

Trata-se de solicitação da Pregoeira Oficial de análise de Recurso Administrativo apresentado, tempestivamente, pela empresa **PIZETTA MUDAS LTDA – ME** no Pregão Eletrônico nº 000051/2021 tipo **MENOR**, destinado à **AQUISICAO DE GRAMA ESMERALDA, PARA ATENDER DIVERSAS SECRETARIAS. ITENS AMPLA PARTICIPACAO E ITENS EXCLUSIVO, ME, EPP E OU EQUIPARADAS.**

I - DOS PRINCÍPIOS

Sabe-se que um dos pilares que regem as licitações é o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, inserto nos artigos 3º e 41, da Lei 8.666/93, este dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. O edital da licitação à luz do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, é definido por Hely Lopes Meirelles¹ da seguinte forma:

“O edital é a lei interna da licitação, e como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento.”

Logo, uma vez publicado o Edital com as regras que vão nortear o procedimento licitatório, a Administração Pública se encontra vinculada a ele, não podendo ser exigido nada mais do que consta no edital.

1 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 29º Ed.



Entretanto, **não é só a Administração que está vinculada ao Edital, o licitante também, pois o descumprimento de qualquer cláusula resulta na inabilitação ou desclassificação de sua proposta.**

Trata-se, portanto, de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do Princípio do Procedimento Formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Apenas para corroborar com o entendimento acima esposado, colacionamos Acórdão de nº 483/2005 do **Tribunal de Contas da União**:

“Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, **especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo**, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993.” (Grifo nosso)

Salientamos que o Princípio do Julgamento Objetivo a que faz menção o julgado anterior, estabelece que a documentação apresentada e a proposta de preços devem ser julgadas com base no que foi pedido no edital, de forma sempre objetiva, afastando o julgamento subjetivo ou critérios que não foram pedidos no edital, senão vejamos os dispostos na Lei 8.666/93:

“Art. 44. No julgamento das propostas, **a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite**, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.”

“Art. 45. **O julgamento das propostas será objetivo**, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, **os critérios**



pelos licitantes e pelos órgãos de controle.” (grifo nosso **previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos**, de maneira a possibilitar sua aferição).”

Também se traz à baila o Princípio da Legalidade, previsto no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, e também inserido no art. 3º, Lei 8.666/93, que limita a atuação da Administração Pública, isto é, o ente público somente poder agir mediante a permissão legal e, no caso ora apresentado, somente poderá exigir nos editais de licitação o que é permitido pela Lei.

Além disso, esta Administração realiza suas licitações com base nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, sem se esquecer do Princípio da Igualdade que, de igual modo, também está previsto no art. 3º, da Lei 8.666/93, prevendo que todas as empresas que participam do certame devem ter tratamento isonômico, sem privilégios ou favorecimento.

Deste modo, vejamos o que preconiza nossa jurisprudência² acerca do tema aqui tratado:

“A licitação pública caracteriza-se como um procedimento administrativo que possui dupla finalidade, sendo a primeira a de escolher a proposta mais vantajosa para a Administração e a segunda, a de estabelecer a **igualdade entre os participantes**.”

Ademais, prima-se pelo Princípio da Impessoalidade nesta Administração, vez que todos participantes devem ser tratados com absoluta equidade, isonomia e neutralidade, devendo o julgamento da Comissão ser imparcial, vejamos:

2 STJ. RESP nº 447814/SP. DJU 10 de março de 2003, p. 00112.



“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a **observância do princípio constitucional da isonomia** e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e **será processada a julgada em estrita conformidade com 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 lhe são correlatos.” (Grifo nosso).

Por fim, tem-se o **princípio da razoabilidade**, por vezes chamado de **princípio da proporcionalidade ou princípio da adequação dos meios aos fins**, é um método utilizado no Direito Constitucional brasileiro para resolver a colisão de princípios jurídicos, sendo estes entendidos como valores, bens, interesses.

DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Em síntese, alega a recorrente que:

A empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA apresentou O REGISTRO NO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA), que não diz respeito a sua pessoa jurídica, mas sim com registro em nome de HERMINIO MONTEIRO JUNIOR, produtor e fornecedor provável da empresa e segundo a lei, toda empresa que produz e também comercializa sementes e mudas, deve estar inscrita neste órgão em questão (MAPA) e ter o seu próprio RENASEM. Não podendo fazer uso de documento regular de terceiro, que sequer poderia delegar seu registro a outra empresa.

Requer que seja conhecido o presente recurso e, ao final, **JULGADO PROVIDO**, com fundamento nas razões precedentemente aduzidas,



com efeito SUSPENSIVO para que seja anulada a decisão em apreço, na parte atacada, declarando-se a empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA inabilitada/desclassificada.

CONTRARRAZÕES DE RECURSO

A empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA em suas contrarrazões de recurso, alega que no item 16.4.3 do Termo de Referência e 14.1 do edital exige o Registro do VIVEIRO junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), sendo apresentado pela empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA o documento do viveiro produtor e fornecedor de grama. Uma vez que o edital não faz menção as empresas que apenas comercializam. E que após ser declarada vencedora a empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA anexou o RENASEM da empresa licitante, complementando a documentação já apresentada, e comprovando que na abertura do certame estava habilitada a comercializar o objeto do pregão, que sua não apresentação se deu unicamente porque o edital somente exigia o Registro do Viveiro.

II - DA ANÁLISE DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA PIZETTA MUDAS LTDA – ME

Trata-se do **Pregão Eletrônico nº 000051/2021** tipo **MENOR**, destinado à **AQUISICAO DE GRAMA ESMERALDA, PARA ATENDER DIVERSAS SECRETARIAS. ITENS AMPLA PARTICIPACAO E ITENS EXCLUSIVO, ME, EPP E OU EQUIPARADAS.**

Cabe à Administração definir as regras e exigências que garantam o fiel cumprimento das obrigações assumidas, de acordo com as especificidades do objeto, a qualidade, perfeição e eficiência desejadas,



fixando-as previamente na elaboração da peça editalícia, sem comprometer o caráter competitivo do certame.

A licitação deve ser regida pelo princípio da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, sendo observado o princípio constitucional da isonomia, de forma a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Além de atender às necessidades reais da Administração, deve ser elaborada visando atender aos princípios constitucionais, a seguir elencados.

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com 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.”

Cabe a Administração sempre escolher os melhores meios para satisfazer o interesse público não podendo arriscar, devem escolher a melhor maneira para a prática de tais atos.

O Poder Discricionário é aquele que o direito concede à Administração Pública para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.



A propósito do poder discricionário cabe trazer à baila a lição de HELY LOPES MEIRELLES - Direito Administrativo Brasileiro, 14ª ed., págs. 143/144 – Revista dos Tribunais:

“Tanto nos atos vinculados como nos que resultam da faculdade discricionária do Poder Público, o administrador terá de decidir sobre a conveniência de sua prática, escolhendo a melhor oportunidade e atendendo a todas as circunstâncias que conduzam a atividade administrativa ao seu verdadeiro e único objetivo – o bem comum”.

Quando a Administração estabelece, no edital, as condições para participar da licitação, os interessados apresentarão suas propostas e documentos para habilitação com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta/documentação com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os 12 princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da vinculação ao Instrumento convocatório, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

Isoladamente não basta apenas buscar a competitividade em detrimento do tão almejado “menor preço”, sem que haja a legalidade de um procedimento. A habilitação de uma licitante indevida, que fira os princípios da



lei e não guarde conformidade com os requisitos estabelecidos pela Administração, é motivo para a nulidade de todo o procedimento licitatório.

Frise-se que, que no edital em seu item 16.4.3 “a” do edital e 14.1 do Termo de Referência foi exigido Registro do **VIVEIRO**, conforme segue :

16.4.3 - Relativamente à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA do licitante:

a) Registro do viveiro junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA);

A empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA em se tratando de empresa que somente comercializa a grama e não se enquadrando como Viveiro, sendo que o edital não faz menção a apresentação de documento pelas empresas comerciantes, apresentou o RENASEM do Viverista HERMINIO MONTEIRO JUNIOR, fornecedor da empresa licitante, conforme entendido em edital.

Ocorre que seguindo o disposto no art 8º da Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003.

Art. 8º As pessoas físicas e jurídicas que exerçam as atividades de **produção**, beneficiamento, embalagem, armazenamento, análise, **comércio**, importação e exportação de sementes e mudas ficam obrigadas à inscrição no Renasem.

Sendo assim à obrigatoriedade das empresas que comercializam também estejam cadastradas no MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA).

A Pregoeira pelo princípio da vinculação ao Edital no item 16.7 e pelo princípio da economicidade, pode solicitar a complementação da documentação apresentada pela empresa licitante:



16.7 Havendo a necessidade de envio de documentos de habilitação complementares, necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados, a licitante será convocada a encaminhá-los, em formato digital, via sistema, no prazo de 4 (quatro) horas úteis, sob pena de inabilitação.

E ainda sobre o Decreto 10024/2019:

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.

ACÓRDÃO 2290/2019 – Plenário:

9.4.3. não-realização de diligências na documentação de habilitação técnica e na proposta da representante (segunda colocada no certame) , que possibilitassem sanear as falhas encontradas, em busca de preservar a possibilidade de contratar proposta mais vantajosa, ou possibilitassem melhor caracterizar o aspecto insanável dessas falhas e/ou a inexecuibilidade dos preços e custos ofertados, sem demonstrar e explicitar a desnecessidade das diligências ou outra razão para sua não-realização, contrariando os princípios da economicidade e da transparência e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos do Plenário 2.546/2015, 2.730/2015, 918/2014, 1.924/2011, e 1.899/2008)

Ocorre que juntamente com a proposta readequada após ser declarada vencedora a empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA anexou documentação complementar: REGISTRO NO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA), RENASEM emitido em 13 de setembro de 2021, com validade até 19/10/2026. Demonstrando que na abertura do certame a empresa estava apta a comercializar o Objeto desta Licitação.

Em princípio, quando a exigência for expressa os interessados devem impugnar o Edital. Porém, passando despercebido, a Administração, em prol do interesse público e da economicidade, deve efetivamente extirpar



qualquer conteúdo editalício que fira princípios constitucionais e legais, já que estes são superiores hierarquicamente, e de observância obrigatória pelos atos convocatórios.

Destarte, a Pregoeira e Equipe limitaram-se a cumprir o que dispunha o edital, em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, entendo pelo conhecimento dos termos do Recurso e no mérito, opino por negar-lhe provimento, mantendo a empresa NUTRIENTES AGROCOMERCIAL LTDA HABILITADA.

Venda Nova do Imigrante – ES, 19 de janeiro de 2022.

Procurador