

Processo: 1167213
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Ipiranga Produtos de Petróleo S/A
Denunciado: Município de Unai
Responsável: Ericlis Yan Fernandes dos Santos
Interessado: José Gomes Branquinho
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 24/6/2025

PREGÃO ELETRÔNICO. DENÚNCIA. INABILITAÇÃO. FALHA FORMAL. AUSÊNCIA DE DILIGÊNCIA. PREGOEIRO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA. MULTA.

Na fase de habilitação, cabe ao agente de contratação ou pregoeiro promover as diligências cabíveis para sanar a existência de falhas ou erros de natureza meramente formal, assim entendidos aqueles que não comprometam a legitimidade e a substância dos atos praticados, em estrita observância ao princípio do formalismo moderado e às diretrizes da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar procedente a denúncia apresentada em face do Pregão Eletrônico 05/2024, Processo Licitatório 10/2024, deflagrado pelo Município de Unai, em razão da inabilitação indevida da licitante Ipiranga Produtos de Petróleo S.A;
- II) aplicar multa ao Sr. Ericlis Yan Fernandes dos Santos, pregoeiro e responsável direto pelas falhas procedimentais, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual 102/2008;
- III) recomendar ao Município, nas pessoas dos atuais Prefeito e responsável pelo departamento de licitações, que, em futuros certames, promova as diligências necessárias para sanar vícios meramente formais, assim entendidos aqueles que não comprometam a legitimidade e a substância dos atos praticados, em estrita observância ao princípio do formalismo moderado e às diretrizes da Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
- IV) determinar, após a intimação das partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de junho de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 24/6/2025

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia oferecida pela empresa Ipiranga Produtos de Petróleo S.A, com pedido de medida liminar, em face de alegadas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico 05/2024, Processo Licitatório 10/2024, deflagrado pelo Município de Unaí, com vistas ao registro de preços para aquisição de combustível de diesel para atendimentos de diversas secretarias municipais.

A denunciante sustenta, em síntese, que teria sido indevidamente inabilitada por não ter apresentado integralmente os documentos necessários para habilitação, mais especificamente a certidão negativa de débitos trabalhistas, sem que fosse oportunizada a possibilidade de saneamento da documentação a fim de viabilizar a aquisição mais vantajosa para a Administração.

A documentação inicial foi recebida como denúncia pelo Conselheiro-Presidente em 25/04/2024 (peça 5) e distribuída inicialmente ao Conselheiro Substituto Hamilton Coelho nessa mesma data (peça 8).

De início, o pedido cautelar foi indeferido pelo então relator à peça 9.

No relatório técnico inicial, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM concluiu pela procedência da denúncia, considerando irregular a inabilitação da empresa denunciante, apontando como responsável o Sr. Ericlis Yan Fernandes dos Santos, Pregoeiro (peça 14).

O Ministério Público de Contas opinou pela citação do responsável (peça 16).

Citado à peça 17, o Sr. Ericlis Yan Fernandes dos Santos apresentou defesa à peça 19.

No dia 04/11/2024, os autos foram redistribuídos à minha relatoria (peça 24).

Em sede de reexame, a 1ª CFM (peça 25) e o Ministério Público de Contas (peça 28) opinaram pela procedência da denúncia.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Na inicial, a denunciante relatou que, durante a fase de lances do Pregão Eletrônico 05/2024, Processo Licitatório 10/2024, promovido pelo Município de Unaí, com vistas ao registro de preços para aquisição de combustível de diesel, teria apresentado a melhor oferta, sagrando-se vencedora do Lote 1, pelo valor de R\$ 5,23, e do Lote 2, pelo valor de R\$ 5,24.

Narrou, então, que, durante a fase de habilitação, uma vez constatada a ausência de juntada da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, teria anexado, de forma imediata, a referida certidão no campo destinado a “documentos complementares”, o qual ainda se encontraria disponível naquele momento.

Alegou, ainda, que teria indicado o portal competente, por meio do qual a certidão poderia ser consultada a qualquer tempo, bastando, para isso, a inserção do número do CNPJ da empresa.

Mas que, apesar da juntada da documentação, teria sido inabilitada, tendo, em decorrência disso, os lotes sido adjudicados à empresa Ciapetro Distribuidora de Combustíveis, cuja proposta apresentaria valores superiores.

Em suma, sustentou a denunciante que não haveria vício insanável que justificasse sua inabilitação e que o Município teria deixado de assegurar a proposta mais vantajosa à Administração ao não promover diligência destinada a suprir falha meramente formal e de natureza estritamente burocrática, conforme lhe facultava a legislação vigente.

A unidade técnica, no relatório técnico inicial de peça 14, apontou que a diretriz da Lei 14.133/2021 consagra o princípio do formalismo moderado e estabelece a prioridade na validação dos atos administrativos quando houver vícios sanáveis, de modo que o objetivo da legislação é evitar a anulação de procedimentos por meras falhas formais, priorizando a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Destacou o disposto nos artigos 12, 59, 64, 71, 147 e 169 da referida Lei, que reforçam a necessidade de que a Administração promova diligências sempre que possível para corrigir falhas que não comprometam a substância dos documentos apresentados ou a regularidade jurídica da proposta, bem como que a desclassificação ou a inabilitação de licitantes seja justificada apenas diante de vícios insanáveis, o que não se verificou no caso em análise.

Além disso, ressaltou que a legislação municipal de Unaí também regulamenta a aplicação da Lei 14.133/2021, por meio do Decreto 6.924/2023, o qual no seu art. 30, inciso XI, explicita a atribuição do pregoeiro e do agente de contratação no sentido de sanar erros ou falhas que não comprometam a substância das propostas e dos documentos de habilitação, reforçando o dever de buscar a correção de irregularidades formais antes de promover a exclusão de um licitante.

Adicionalmente, lembrou que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) orienta que toda decisão administrativa deve considerar expressamente suas consequências práticas, evitando-se decisões desconectadas da realidade e que possam gerar mais prejuízos do que benefícios, incluindo o dever de avaliar os impactos econômicos e sociais de uma eventual declaração de nulidade, conforme previsto no art. 147 da Lei de Licitações.

Diante disso, foi determinada a citação do Sr. Erielis Yan Fernandes dos Santos, pregoeiro, que apresentou defesa à peça 19.

Na ocasião, o responsável argumentou que, nos termos do art. 64 da Lei 14.133/2021, não seria permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos após a entrega da documentação de habilitação.

Afirmou que se excepcionaria dessa regra apenas a hipótese de diligência a ser realizada com o objetivo de complementar informações relativas a documentos já apresentados, desde que necessária à apuração de fatos existentes na data de abertura do certame ou para atualização de documentos cuja validade tenha expirado posteriormente ao recebimento das propostas.

Sustentou, ainda, que, se a licitante não atende às condições básicas e essenciais de habilitação — sendo o momento oportuno para apresentação da documentação uma etapa fundamental do processo —, sua proposta, mesmo que represente o menor valor nominal, não pode ser considerada a mais vantajosa para a Administração, já que não se admite a contratação de fornecedor que descumpra exigências substanciais previstas no edital.

Por fim, ressaltou que permitir a juntada de documentos após a fase de habilitação implicaria desvirtuar o procedimento licitatório, em prejuízo das demais empresas que apresentaram tempestivamente toda a documentação exigida.

À peça 25, o órgão técnico, em sede de reexame, manteve o posicionamento pela procedência da denúncia. Considerou que, apesar dos argumentos apresentados na defesa, restou demonstrado que a regularidade fiscal do denunciante já existia antes do início do procedimento licitatório, de forma que o equívoco residiu apenas na não anexação da Certidão Negativa de

Débitos Trabalhistas juntamente com os demais documentos de habilitação, falha essa que foi sanada de forma imediata tão logo constatada.

Destacou, ainda, que a situação configurava um vício meramente formal, sem prejuízo à verificação das condições exigidas para habilitação, pois a documentação comprobatória da regularidade já existia à época da abertura do certame. Sendo assim, circunstância distinta seria se o licitante estivesse, de fato, irregular no momento da licitação e apenas promovesse a regularização durante o trâmite do procedimento. Nessa hipótese, a inabilitação seria medida obrigatória.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas também opinou pela procedência da denúncia, aplicação de multa ao responsável e emissão de recomendação (peça 28).

Com efeito, assim como os órgãos técnico e ministerial, entendo procedentes as alegações constantes da denúncia.

Isso porque, no caso concreto, a denunciante não apenas apresentou a documentação questionada dentro do sistema, como também indicou um meio seguro e válido para sua verificação. Ainda assim, foi inabilitada sob argumento de ausência de documentação, sem que fosse realizada qualquer diligência pelo pregoeiro para sanar a irregularidade apontada. Tal conduta contraria frontalmente os princípios da licitação, além de afastar uma proposta mais vantajosa para a Administração.

Diversos são os dispositivos da Lei 14.133/2021 que reforçam a importância da promoção de diligências para corrigir falhas sempre que possível, com base no princípio do formalismo moderado, o qual reconhece a importância das formas e ritos administrativos, mas evita o excesso de rigidez, permitindo que falhas meramente formais, que não comprometam a substância ou legitimidade do ato, possam ser corrigidas durante o processo.

Destacam-se, nesse sentido, o disposto no art. 12, III, e art. 64, §1º, do referido normativo:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

[...]

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

[...]

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

Além disso, não assiste razão ao responsável quanto à invocada vedação legal à apresentação de novos documentos pela licitante na fase de habilitação, uma vez que, conforme destacado pela unidade técnica, a regularidade fiscal do denunciante já existia antes do início do procedimento licitatório, de forma que o equívoco residiu apenas na não anexação imediata da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas juntamente com os demais documentos de habilitação, tratando-se de falha formal sanada tão logo constatada.

A jurisprudência recente da Primeira Câmara deste Tribunal de Contas corrobora esse entendimento, a exemplo da decisão proferida na Denúncia 1104917, que reafirmou que a inabilitação automática por falhas meramente formais contraria o princípio do formalismo

moderado, sendo obrigatória a atuação do pregoeiro no sentido de permitir a regularização de documentos que comprovem condições existentes à época da licitação (sem grifos no original):

DENÚNCIA. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SEGURANÇA ELETRÔNICA POR MEIO DE SISTEMA DE ALARME CONTRA INTRUSÃO, INCLUINDO A LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS, INSTALAÇÃO, MONITORAMENTO REMOTO 24 HORAS, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA COM REPOSIÇÃO DE PEÇAS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO. INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS. BLOQUEIO DE CHAT E REABERTURA DO PRAZO PARA INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS. ARQUIVAMENTO. 1. Em atenção ao princípio do formalismo moderado e à jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União e desta Corte de Contas, 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, **admitindo-se a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame**. A mera inobservância de exigência formal não pode resultar na inabilitação automática da licitante, notadamente diante da apresentação de proposta vantajosa à Administração Pública. [...] (DENÚNCIA n. 1104917. Rel. CONS. AGOSTINHO PATRUS. Sessão do dia 03/10/23. Disponibilizada no DOC do dia 13/11/23. PRIMEIRA CÂMARA)

Portanto, diante da demonstração de que a regularidade fiscal da denunciante era pré-existente à abertura do certame e que a sua falha consistiu apenas na ausência de anexação inicial de um documento que poderia ser facilmente verificado, o pregoeiro, ao deixar de promover a diligência cabível para saneamento da falha, violou o dever legal de assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa, motivo pelo qual entendo pela **procedência** da denúncia.

Isso posto, diante da inobservância aos ditames legais e à jurisprudência desta Corte de Contas, aplico ao responsável, Sr. Ericlis Yan Fernandes dos Santos, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Por fim, recomendo ao Município que, em futuras licitações, promova as diligências necessárias para sanar vícios meramente formais, assim entendidos aqueles que não comprometam a legitimidade e a substância dos atos praticados, em estrita observância ao princípio do formalismo moderado e às diretrizes da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto na fundamentação, julgo procedente a denúncia apresentada em face do Pregão Eletrônico 05/2024, Processo Licitatório 10/2024, deflagrado pelo Município de Unaí, em razão da inabilitação indevida da licitante Ipiranga Produtos de Petróleo S.A.

Em vista disso, aplico multa ao Sr. Ericlis Yan Fernandes dos Santos, pregoeiro e responsável direto pelas falhas procedimentais, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual 102/2008.

Recomendo ao Município, nas pessoas dos atuais Prefeito e responsável pelo departamento de licitações, que, em futuros certames, promova as diligências necessárias para sanar vícios meramente formais, assim entendidos aqueles que não comprometam a legitimidade e a substância dos atos praticados, em estrita observância ao princípio do formalismo moderado e às diretrizes da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.