



MINISTÉRIO DA ECONOMIA - ME
SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS - SUFRAMA

DESPACHO DECISÓRIO Nº 5/2022/SAE/SUFRAMA

Processo nº 52710.012870/2019-37

Interessado: SUFRAMA, SPR, CGPAG

Assunto: RESULTADO DEFINITIVO DE JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO – CONCORRÊNCIA Nº 03/2022 - CEL

1. **OBJETO**

1.1. Escolha da proposta mais vantajosa para a concessão de direito real de uso -CDRU, em caráter oneroso e com opção de compra, de terrenos de propriedade da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, num total de **159 lotes** de terras, localizados no Distrito Agropecuário da Suframa - DAS, no **município de Rio Preto da Eva/AM**, para a finalidade específica de abrigar a implantação de projetos agropecuários, agroindustriais, aquícolas, de mineração e de turismo, previamente aprovados pela autarquia, conforme dispõe a Resolução CAS nº 71 de 29 de julho de 2019, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

2. **LICITANTE: ANTÔNIO MARIO RIBEIRO DE ARRUDA - DA DECISÃO DA COMISSÃO**

O Recorrente foi inabilitado por não atender os subitens 6.7.2, 6.10.1 e 6.10.2 do Edital.

6.7. Regularidades Fiscal e Trabalhista:

6.7.2. prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados, inclusive aqueles relativos à Seguridade Social, nos termos da Portaria Conjunta nº 1.751, de 02/10/2014, do Secretário da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Declarações:

6.10. Todos os licitantes, cadastrados ou não no SICAF, deverão apresentar, ainda, no envelope nº 1:

6.10.1. Declaração de que não utiliza de mão de obra direta ou indireta de menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de qualquer trabalho a menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos, nos termos da Lei 9.854, 1999.

6.10.2. Declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do art. 1º e no inciso III do art. 5º da Constituição Federal;

DAS RAZÕES DO RECURSO:

Recurso ANTÔNIO MARIO RIBEIRO DE ARRUDA (SEI nº1368344).

Quanto às declarações, subitens 6.10.1 e 6.10.2 do Edital, o recorrente alega que, segundo seu entendimento diante da sua condição de pessoa natural, sem empregados, não parecia ser condizente o dever de entregar tais declarações. Ou melhor, que seria dispensável às pessoas físicas declarar situações que não teria condição de existência: Se não é empregador, não poderia estar nas situações que são objeto das referidas declarações. Explica ainda, que sua intenção é contratar empregados apenas a partir do momento em que assinar a concessão de uso da terra.

Quanto á prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, subitem 6.7.2, o recorrente invoca aplicação em seu benefício as disposições dos subitens 6.15 e 6.16 do Edital. Dispositivos estes aplicáveis a microempresa ou empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa quando houver restrição quanto à regularidade fiscal e trabalhista. Pedindo assim, a concessão de tratamento isonômico para a pessoa física, pela sua igual condição de fragilidade.

Por fim, requer a aceitação das declarações apresentadas e reconsideração da decisão da comissão, para, tonar o licitante habilitado a fase subsequente do certame.

Contanto com o deferimento da aceitação dos documentos complementares de habilitação, o recorrente encaminhou as declarações em anexo à peça recursal.

DAS CONTRARRAZÕES:

Não houve.

DA DECISÃO DA COMISSÃO:

O licitante recorrente deixou comprovar a regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional e deixou de apresentar as referidas declarações (6.7.2, 6.10.1 e 6.10.2 do Edital), por essa razão, a Comissão Especial de Licitação, em cumprimento às disposições do Edital, decidiu pela sua inabilitação.

Quanto à regularidade fiscal perante a Fazenda nacional, exigência do subitem 6.7.2 do Edital, o recorrente invoca o tratamento concedido à microempresa ou empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa quando houver restrição quanto à regularidade fiscal e trabalhista, tratamento este previsto nos subitens 6.15 e 6.16 do Edital, que assim dispõe:

6.15. Constatada a existência de alguma restrição no que tange à regularidade fiscal e trabalhista de **microempresa ou empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa**, a mesma terá o prazo de 5 (cinco) dias úteis para a regularização da documentação, a realização do pagamento ou parcelamento do débito e a emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. O prazo para regularização fiscal será contado a partir da divulgação do resultado do julgamento das propostas e poderá ser prorrogado por igual período a critério da administração pública, quando requerida pelo licitante, mediante apresentação de justificativa. **(grifo nosso)**

6.16. A não regularização fiscal e trabalhista no prazo previsto no subitem anterior acarretará a inabilitação do licitante, sem prejuízo das sanções previstas no art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, sendo facultado à administração pública convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, ou revogar a licitação.

O argumento do licitante recorrente **não procede**, considerando que os subitens são específicos para **microempresa ou empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa**. Na sua condição de fragilidade afirmada, entendemos que haverá um tratamento privilegiado, **não estabelecidos nas regras editalícias**, assim como um **tratamento não isonômico**, com os demais licitantes.

Considerando os termos do **Parecer n. 00025/2022/GAB/PFSUFRAMA/PGF/AGU (SEI nº 1368113)**, de 16/05/2022, especificadamente um trecho do subitem 25, transcrito a seguir:

"25. (...)

As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019. (grifo nosso)

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 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. (grifo nosso)

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) . (...) Da interpretação sistemática dos dispositivos, conclui-se que 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, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação, não alcançando documento ausente que se refira à condição atendida no momento de apresentação da proposta, não entregue juntamente com os demais documentos de habilitação e da proposta por equívoco ou falha." (grifo nosso)

(...)

Deste modo, corroborando com o Parecer supracitado, essa Comissão, no período de análise das documentações, através do seu Presidente, consultou à época, no sítio público a regularidade fiscal do licitante, oportunidade em que o referido licitante não apresentava situação regular. Caracterizando, dessa forma, que o documento, ora apresentado pelo licitante, **não atende a condição de pré-existência à abertura da sessão pública, estabelecida no Parecer n. 00025/2022/GAB/PFSUFRAMA/PGF/AGU (SEI nº 1368113).**

Considerando que o licitante sanou a falha documental durante a fase recursal e apresentou argumento convincente, a Comissão decide, por analogia, reconhecer à pessoa física Recorrente a aplicação em seu benefício as disposições dos subitens 6.15 e 6.16 do Edital.

Quanto à ausência das declarações (6.10.1 e 6.10.2 do Edital), é de salientar que todos os licitantes estão vinculados ao instrumento convocatório (edital e anexos) quando decidem pela participação no processo licitatório, que fixa as regras que regem os atos dos licitantes, bem como os atos dos membros Comissão de Licitação. Uma vez que o Edital estabelece que será inabilitado o licitante que não apresentar os documentos exigidos no instrumento convocatório.

Não obstante, O tribunal de Contas da União, visando contribuir com as decisões dos agentes Públicos atuantes em Licitações Públicas, através de jurisprudência, tem se manifestado no sentido de garantir a ampla competitividade no processo licitatório, entendendo ser possível retificar vícios formais com a finalidade de evitar a inabilitação de licitante, apontando que os atos do processo licitatório devem ser dirigidos em obediência ao formalismo moderado. Nesse sentido, flexibiliza a forma para não ferir os princípios da finalidade, da busca pela verdade material, da ampla competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa.

Destaque-se aqui o Acórdão 1211/2021 -TCU -Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) que trouxe uma nova interpretação a respeito da vedação à inclusão de novo documento, conforme a seguir:

O edital de licitação constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93. Dessa maneira, **a interpretação e a aplicação das regras estabelecidas devem ter por norte o**

atingimento dessas finalidades, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuam para esse desiderato. (grifo nosso)

As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019.

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 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. (grifo nosso)**

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) . (grifo nosso)**

...

... 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." **(grifo nosso)**

Seguindo a mesma linha de interpretação da Corte de Contas, a Consultoria Zênite entende ser razoável defender que aspectos eminentemente formais, ou materiais que não prejudiquem a finalidade da condição imposta, não podem prejudicar a seleção da melhor oferta – finalidade essencial da licitação. Justamente por isso, em determinadas circunstâncias, entende-se possível a inclusão de "documento novo", desde que tenha como objetivo esclarecer condição que o licitante já dispunha, materialmente, à época. Link: < <https://zenite.blog.br/tcu-nao-cabe-interpretacao-literal-para-a-vedacao-a-inclusao-de-documento-novo/> >, Acesso em 19/07/2022.

Adotando a mesma linha de interpretação da Corte de Contas, a Procuradoria Federal da Superintendência da Zona Franca de Manaus, através do PARECER n. 00025/2022/GAB/PFSUFRAMA/PGF/AGU (SEI nº 1368113), de 16/05/2022, se manifestou favorável à permissão de apresentação posterior desses documentos já que melhor se coaduna com o interesse público, e prestigia o princípio do formalismo moderado e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, tendo em vista o teor das declarações exigidas no Edital. Não configurando afronta ao princípio da isonomia, visto que as declarações apresentadas pelos recorrentes dizem respeito, salvo melhor juízo, a situações preexistentes à abertura da sessão e dos envelopes, inclusive, com pouca relevância. Estando em consonância com as disposições do art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, segundo o entendimento que vem se consolidando no Tribunal de Contas da União.

Com a finalidade de tornar mais robusta e coerente a decisão da Comissão, informa-se que o Tribunal de Justiça do Estado Mato Grosso do Sul adotou o mesmo entendimento conforme trecho Decisão Judicial, em Agravo de Instrumento nº 14082527020188120000 MS 1408252-70.2018.8.12.0000, a seguir:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ORDINÁRIA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - INABILITAÇÃO - VÍCIO SANADO TEMPESTIVAMENTE - OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DO FORMALISMO

MODERADO - DECISÃO REFORMADA - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. **O princípio do formalismo moderado garante a possibilidade da correção de falhas ao longo do processo licitatório, isso sem desmerecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. (grifo nosso)**

(TJ-MS - AI: 14082527020188120000 MS 1408252-70.2018.8.12.0000, Relator: Des. Amaury da Silva Kuklinski, Data de Julgamento: 23/01/2019, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 27/01/2019) extraído do site <https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=18867&n=undefined>, em 19/07/2022.

Dessa forma, considerando que o licitante apresentou as razões recursais, bem como apresentou as declarações (6.7.2, 6.10.1 e 6.10.2 do Edital), porém sua comprovação da regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional (6.7.2 do Edital), **com data posterior à abertura da sessão pública**, ferindo o disposto no Acórdão 1758/2003 - TCU - Plenário:

(...)

*Da interpretação sistemática dos dispositivos, conclui-se que 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, **deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação**, não alcançando documento ausente que se refira à condição atendida no momento de apresentação da proposta, não entregue juntamente com os demais documentos de habilitação e da proposta por equívoco ou falha. (grifo nosso)*

(...)

A comissão entende, julgar parcialmente improcedente o pleito e tornar o licitante ANTÔNIO MARIO RIBEIRO DE ARRUDA **INABILITADO** para a fase subsequente do certame.

3. **DA POSIÇÃO DO MEMBRO E PREDISSENTE DA COMISSÃO:**

"Quanto à regularidade fiscal perante a Fazenda nacional, exigência do subitem 6.7.2 do Edital, a recorrente invoca o tratamento concedido à microempresa ou empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa quando houver restrição quanto à regularidade fiscal e trabalhista, tratamento este previsto nos subitens 6.15 e 6.16 do Edital, que assim dispõe:

6.15. Constatada a existência de alguma restrição no que tange à regularidade fiscal e trabalhista de microempresa ou empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa, a mesma terá o prazo de 5 (cinco) dias úteis para a regularização da documentação, a realização do pagamento ou parcelamento do débito e a emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. O prazo para regularização fiscal será contado a partir da divulgação do resultado do julgamento das propostas e poderá ser prorrogado por igual período a critério da administração pública, quando requerida pelo licitante, mediante apresentação de justificativa.

6.16. A não regularização fiscal e trabalhista no prazo previsto no subitem anterior acarretará a inabilitação do licitante, sem prejuízo das sanções previstas no art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, sendo facultado à administração pública convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, ou revogar a licitação.

Entendo que o argumento do licitante recorrente é coerente, visto que a pessoa física pode ser considerada de menos poder financeiro e estrutural que a empresas de grande porte, e até mesmo em relação à microempresa ou empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa. Contudo, o recorrente requer o mesmo tratamento dado às empresas de pequeno porte. Ou seja, a sua condição de fragilidade afirmada, o recorrente não busca um tratamento privilegiado, mas tão somente busca um tratamento isonômico com a finalidade de ter aceita a sua certidão de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional.

Vale considerar, que o licitante se regularizou e apresentou a certidão, esta datada de 06/07/2022, em anexo a sua peça recursal. Ou seja, foi apresentado de forma tempestiva e dentro do prazo previsto no subitem 6.15.

*Considero que o licitante sanou a falha documental durante a fase recursal e apresentou argumento convincente. Assim, por analogia, a minha posição é **no sentido de reconhecer ao licitante pessoa física Recorrente a aplicação em seu benefício das disposições dos subitens 6.15 e 6.16 do Edital.**"*

4. CONCLUSÃO

A partir dos pontos levantados no item 2 e 3 deste despacho, considerando o Relatório de Julgamento dos Recursos da Fase de Habilitação dos Licitantes, **deixo de acatar a decisão da DA DECISÃO DA COMISSÃO da Licitação da Concorrência nº 3/2022, e concordo com a POSIÇÃO DO MEMBRO E PREDISENTE DA COMISSÃO** em relação à empresa ANTÔNIO MARIO RIBEIRO DE ARRUDA e declaro o licitante **CLASSIFICADO** na Concorrência nº 03/2022, por entender que a análise pertinente a aceitação do licitante *que se regularizou e apresentou a certidão, esta datada de 06/07/2022*, e por entender que nesse momento devemos atentar para o objetivo principal do certame. Essa é a decisão, salvo melhor juízo (S.M.J).

AUTORIZO à publicação do **Resultado Final no Diário Oficial da União**.

Autorizo à publicação no **site da SUFRAMA**.

A Comissão para atos subsequentes do certame.



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Sérgio Oliveira Amorim, Superintendente Adjunto Executivo e Ordenador de Despesas**, em 26/07/2022, às 12:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida na http://www.sei.suframa.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1384918** e o código CRC **7CF27D5F**.