

DECISÃO ADMINISTRATIVA

Processo Administrativo n.º: 38.741/2024

Concorrência Eletrônica n.º: 013/2024

Objeto: Contratação de empresa de engenharia, para a execução de diversos serviços de implantação, manutenção e reforma de equipamentos e espaços públicos, todos de pequena monta, os quais visam atender as Emendas Impositivas n.º 63/2023, 71/2023, 79/2023 e 107/2023 e, não obstante, o Ofício n.º 030/2024/GAB-GS conforme detalhamentos técnicos constantes dos Memoriais, Projetos e demais especificações.

Assunto: Interposição de Recurso pela empresa MARTINS VIEIRA CONSTRUTORA E SOLUÇÕES.

I - RELATÓRIO

A empresa MARTINS VIEIRA CONSTRUTORA E SOLUÇÕES., inscrita no CNPJ sob o n.º 42.214.928/0001-19, licitante no processo de licitação n.º 013/2024, que objetiva a contratação de empresa de engenharia, para a execução de diversos serviços de implantação, manutenção e reforma de equipamentos e espaços públicos, todos de pequena monta, protocolou recurso, contra a decisão que a inabilitou com base no não cumprimento integral dos ditames que regem o edital 013/2024.

2 – DOS FATOS

De acordo com o teor do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, bem como seu processo e julgamento devem se conformar aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, e de outros primados de grande monta.

Ao observar o caso concreto, percebe-se claramente que ocorreu uma falha material plenamente sanável, cuja atitude do pregoeiro em promover a diligência não alteraria, de modo algum, a substância da proposta, visto que na referida licitação só houve um Licitante, a requerente.

Em consonância a LEI N.º 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021 (Art. 64.) e o Edital, onde diz:

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:**

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 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.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

A Requerente no intuito de ter a oportunidade de que o processo entre em diligência, vem requerer tal direito, pois não lhe foi dada a oportunidade e salientamos que por mero erro não anexamos o documento, documento esse, que se incluirá como anexo a este recurso, confirmando que a empresa tem o atestado que complementa os atestados já apresentados e que atende a quantidade mínima exigida com serviço similar. Deixando assim a licitação de ser considerada fracassada.

Alega que deixou de anexar um dos documentos relativos ao atestado de capacidade técnica operacional e em consequência desse equívoco a requerente foi considerada inabilitada por, supostamente, não atender a totalidade do quantitativo mínimo exigido, para efeito de comprovação técnica operacional, sem ao menos ter tido a oportunidade de tal ato ter sido sanado através de uma simples diligência.

Acrescenta a recorrente que a empresa tem o atestado que complementa os atestados já apresentados e que atende a quantidade mínima exigida com serviço similar. Desta feita, ao final requer que seja dada a oportunidade de diligência, bem como requer que a decisão seja revista/reconsiderada, pelo frívolo motivo da ausência de um mero documento, sendo plenamente possível ao pregoeiro verificar com uma simples diligência.

A Secretaria de Obras emitiu análise do recurso e dispôs:

A secretaria de obras vem, através deste, se manifestar acerca do recurso apresentado pela empresa MARTINS VIEIRA CONSTRUTORA E SOLUÇÕES. Têm-se:

-No parecer anterior, a empresa apresentou quantidade abaixo da qualificação técnica referente o item de Alambrado, tendo sido apresentado 263,75m2 dos 350m2 requerido.

Pois bem.

Foi apresentado um novo atestado para conferência e consideração. A legalidade de aceitação na etapa recursal deverá ser verificada pela Diretoria de Licitações. Dito isso, tem-se as seguintes considerações do atestado:

1- O atestado não cita e/ou apresenta a ART de execução, o que deve ser verificado pela diretoria de Licitações se seria impedimento para aceite.

2- O atestado se trata de um serviço de um contrato celebrado entre Prefeitura de Panamá e a empresa Avante Service, esta última a qual fornece um atestado para a empresa Martins Vieira. Deverá ser verificado pela Diretoria de Licitação a legalidade, uma vez que não é apresentado contrato entre as empresas, atestado entre Prefeitura e contratada ou autorização para subcontratação.

3- Foi apresentado dois itens referente a Alambrado de quantidades 408,00m2 e 264,00m2 que, por similaridade, poderiam atender ao item solicitado em edital quanto a Habilitação Operacional, fazendo com que a empresa atendesse o edital, caso as questões apontadas anteriormente possam ser superadas.

É o relatório.

II - DA ANÁLISE

A Recorrente insurge contra decisão sobre o julgamento do certame do Pregão Eletrônico nº 013/2024, no qual a empresa recorrente apresentou sua irresignação em face da sua inabilitação, vez que a empresa não foi lhe dada oportunidade de juntar documento, conforme estabelece o artigo 64 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A doutrina aponta como pressuposto dessa espécie de recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifestação tempestividade, a inclusão de fundamentação e do pedido de reforma da decisão recorrida.

A Lei nº 14.133/21, em seus arts. 165 a 168, assim disciplinou:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;*
- b) julgamento das propostas;*
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;*
- d) anulação ou revogação da licitação;*
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;*

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;(.G.N)

Nestes termos, ante a existência de motivação recursal durante o julgamento, bem como, a manifestação no momento oportuno em sessão, o representante da empresa recorrente não decaiu do direito de recorrer do certame.

Pois bem.

A Licitação é o procedimento administrativo desenvolvido de forma ordenada e sucessiva, almejando encontrar a proposta economicamente mais vantajosa para o Poder Público, a partir de uma análise interna da melhor solução para satisfazer a necessidade pública, e desde que sejam observadas a isonomia, a competitividade e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Percebe-se que a busca da proposta economicamente mais vantajosa é a finalidade da licitação na definição ora defendida, visto que todo o procedimento administrativo e o respeito aos princípios jurídicos norteadores ambicionam, ao final, que se encontre qual a proposta que melhor atenderá ao interesse público com máxima segurança jurídica.

Conforme o caso concreto, esclareço que os documentos de habilitação da empresa inabilitada foram todos verificados pela Pregoeira e verificado ausência de documentos imprescindíveis, e por esta razão o resultado do julgamento foi pela inabilitação.

A Lei 14.133/2021 (“Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos”) autoriza a realização de diligência na fase de habilitação no art. 64, caput e incisos I e II, dispondo que após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

“I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas”.

No edital de Concorrência Eletrônica nº 013/2024 dispõe que:

9. DA FASE DE HABILITAÇÃO

9.1. Os documentos previstos no Termo de Referência, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021.

[...]

9.13. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para (Lei 14.133/21, art. 64, e IN 73/2022, art. 39, §4º):

9.13.1. complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e

9.13.2. atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas;

9.14. Na análise dos documentos de habilitação, a agente de contratação/agente de contratação ou comissão de contratação, poderá sanar erros ou falhas, que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

9.15. Na hipótese de o licitante não atender às exigências para habilitação, o agente de contratação examinará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao presente edital, observado o prazo disposto no subitem 9.11.1.

[...]

9.26.3. Capacitação técnico-operacional: Comprovação de aptidão técnica, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, consistente na apresentação de atestado de capacidade técnico operacional que comprove capacidade operacional na execução de obra, similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior compatíveis com o objeto desta licitação. (Grifei)

Em ambos os preceitos legais, fica nítido que a diligência serve para esclarecer ou complementar a instrução, não podendo ser utilizada para permitir a apresentação de documento ou informação que devia constar originariamente da proposta, ou que seja uma inovação na documentação já apresentada.

O artigo 12 da Lei nº 14.133/2021, trouxe o norte para interpretação da lei e julgamento dos certames licitatórios:

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;

IV - a prova de autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser feita perante agente da Administração, mediante apresentação de original ou de declaração de autenticidade por advogado, sob sua responsabilidade pessoal;

Portanto, a partir da nova lei o desatendimento de exigências “meramente formais”, que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão da proposta, não gerará sua desclassificação ou a invalidação de todo o processo.

Desta forma, a Lei Federal nº 14.133/2021 busca o afastamento do formalismo exagerado, onde o processo licitatório deverá ser formal e atender aos princípios licitatórios, devendo buscar o formalismo moderado no caso de meras omissões ou diminutas irregularidades formais, o que NÃO se aplica literalmente no presente caso.

Explico.

Conforme item 9.26.3 do edital, se faz necessária a comprovação Capacitação técnico-operacional, a qual consiste na apresentação de atestado de capacidade técnico operacional que comprove

capacidade operacional na execução de obra. Ocorre que, ainda que apresentado posteriormente, o atestado apresentado pela empresa recorrente, MARTINS VIEIRA CONSTRUTORA E SOLUÇÕES, não “cita e/ou apresenta a ART de execução”, bem como “o atestado se trata de um serviço de um contrato celebrado entre Prefeitura de Panamá e a empresa Avante Service, esta última a qual fornece um atestado para a empresa Martins Vieira. Deverá ser verificado pela Diretoria de Licitação a legalidade, uma vez que não é apresentado contrato entre as empresas, atestado entre Prefeitura e contratada ou autorização para subcontratação.”

Verifica-se, portanto, que o atestado de capacidade técnica apresentado pela recorrente não foi suficientemente apto a alcançar o seu objetivo, que era o de comprovar que a licitante possuía capacidade operacional na execução de obra.

Nesse sentido, é salutar trazer à luz o teor do Enunciado nº 10 do Conselho da Justiça Federal, aprovado no 1º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal, realizado em 2022:

A juntada posterior de documento referente à comprovação dos requisitos de habilitação de que trata o inciso I do art. 64 da Lei n. 14.133/2021 contempla somente os documentos necessários ao esclarecimento, à retificação e/ou complementação da documentação efetivamente apresentada/enviada pelo licitante provisoriamente vencedor, nos termos do art. 63, inciso II, da NLLCA, em conformidade com o marco temporal preclusivo previsto no regulamento e/ou no edital. [grifou-se]

No mesmo sentido, no PARECER n. 00006/2021/CNMLC/CGU/AGU, aprovado pelo Consultor-Geral da União por meio do DESPACHO n. 00741/2021/GAB/CGU/AGU, a AGU se manifestou concluindo que deve ser admitida apresentação posterior de documentos somente para complementar os exigidos e já apresentados, em respeito ao princípio da isonomia.

Considerando que, na própria dicção do inciso XXI do art. 37 da CRFB, a licitação é um “processo” e que o regramento atinente à comprovação dos requisitos de habilitação constitui um dos núcleos essenciais do procedimento apto a assegurar a “igualdade de condições entre todos os concorrentes”, busca-se o estabelecimento – de preferência no edital – de um marco preclusivo objetivo para a apresentação dos documentos habilitatórios, afastando, assim, a compreensão do inciso I do art. 64 da NLL como uma porta sempre aberta para apresentação de documentos a qualquer tempo, sob a genérica alegação de “esquecimento”, “equivoco” ou “falha” do licitante, termos assaz abstratos e de difícil verificação objetiva diante da dinâmica característica dos procedimentos licitatórios.

De tal forma, que a diligência é estritamente para verificação e confirmação de informações pré-existentes dos licitantes, não para adicionar novos documentos.

Por todas estas razões, não resta dúvida que a inabilitação da empresa MARTINS VIEIRA CONSTRUTORA E SOLUÇÕES fora decisão acertada, visto que os agentes públicos examinaram a documentação referente a habilitação com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado, bem como obedecendo o Princípio da Vinculação.

III - DECISÃO

DIANTE DE TODO O EXPOSTO, a equipe de apoio e a Agente de Contratação de Jataí, levando em conta as normas legais vigentes no ordenamento jurídico do País, decide conhecer do recurso e no mérito NEGAR provimento ao recurso interposto pela empresa MARTINS VIEIRA CONSTRUTORA E SOLUÇÕES, para manter a sua inabilitação pela não comprovação da qualificação técnica operacional suficiente, sendo que os documentos novos apresentados, além de incompletos, não podem ser aceitos para efeitos de habilitação, visto que se tratam de documentos novos que não complementam nenhuma informação de situação ou atestado já apresentado durante o certame, se tratando de outro serviço realizado pela empresa, conforme entendimento já consolidado no Acórdão TCU 1211/2021-Plenário e no PARECER n. 00006/2021/CNMLC/CGU/AGU, aprovado pelo Consultor-Geral da União por meio do DESPACHO n. 00741/2021/GAB/CGU/AGU.

É a decisão.

Remetam-se os autos ao Gabinete do Gestor Municipal para apreciação do recurso e posteriores atos.

Após, publique-se no Placar e site do Município.

Jataí/GO, 27 de setembro de 2024.

Amanda Franco e Silva
Agente de Contratação