DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO PIAUÍ

DESPACHO DECISÓRIO Nº 1/2024/COPEL/DGE/DER-PI/DGE/DER-PI

Processo nº 00016.000751/2024-32

Interessado: CONSTRUTORA MORAIS SANTOS LTDA, FLAVIO RODRIGO MILHOMEM DES SOUSA LIMA LTDA ? RM CONSTRUTORA

JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELAS EMPRESAS FLAVIO RODRIGO MILHOMEM DES SOUSA LIMA LTDA – RM CONSTRUTORA e CONSTRUTORA MORAIS SANTOS LTDA AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 026/2024.

I. RELATÓRIO

A Concorrência Pública n° 026/24, instaurada pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem do Piauí-DER/PI, tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO EM PISO INTERTRAVADO NO POVOADO BAIXÃO DO COCO, COM EXTENSÃO DE 1.060,00 M, NO MUNICÍPIO DE LAGOINHA DO PIAUÍ.

Conforme Ata Parcial n° 02 (ID. 015800894) a proposta apresentada pela empresa QUALITYSERV CONSTRUTORA SERVICOS E REFORMAS LTDA foi declarada classificada e a empresa habilitada no certame em epígrafe. Ato contínuo foi aberto prazo para apresentação de recurso e as **empresas FLAVIO RODRIGO MILHOMEM DES SOUSA LIMA LTDA – RM CONSTRUTORA e CONSTRUTORA MORAIS SANTOS LTDA manifestaram a intenção de recorrer de suas desclassificações.**

As desclassificações das empresas foram motivadas pelo não recolhimento da garantia da proposta na tesouraria, descumprindo o item 4.16 do edital da concorrência n° 026/2024.

O prazo recursal foi definido para 01/11/2024 e as empresas apresentaram suas razões recursais tempestivamente.

As RECORRENTES apesentaram peças recursais absolutamente iguais, no que concerne aos argumentos fáticos e jurídicos que possuem como finalidade o convencimento deste Agente de Contratação para modificar a decisão que desclassificou as propostas das recorrentes.

Nas peças recursais o primeiro argumento levantado foi a possível quebra do sigilo das propostas, tendo em vista a exigência de depósito da garantia de proposta na tesouraria do DER. O segundo argumento diz respeito a não observância ao princípio da economicidade, pois segundo as recorrentes as propostas apresentadas por elas foram inferiores à da empresa classificada e habilitada.

As empresas recorrentes alegam também, que a desclassificação das propostas e a inabilitação no certame foram tomadas com excesso de formalismo, pois a garantia de proposta apresentada atende aos requisitos legais e editalícios e o agente de contratação deveria ter realizado diligência em vez de proceder com a desclassificação e inabilitação das recorrentes.

Por fim, alegam que as licitações públicas buscam o atendimento do interesse público e a decisão do Agente de Contratação precisa ser reformada e as recorrentes retornem a fase competitiva.

A empresa QUALYTYSERV CONSTRUTORA, SERVIÇOS E REFORMA LTDA apresentou contrarrazões (ID. 015801266), na qual alega que a decisão do Agente de Contratação deve ser mantida com fundamento no princípio da vinculação ao instrumento convocatório e que a irresignação das recorrentes deveria ter sido feita durante o período de impugnação ao edital.

É o que basta para relatar.

II. **DO JULGAMENTO**

1. **Do atendimento ao sigilo das propostas e ao princípio da economicidade**

É evidente que as razoes apresentadas em nada justifica a modificação da decisão pelo descumprimento do item 4.16 do Edital, pois efetivamente não recolheram na Tesouraria do DER/PI a Garantia de Proposta como critério de pré-habilitação.

O recolhimento da garantia na tesouraria do órgão licitante não quebra o sigilo das propostas, pois a licitação é realizada através de sistema eletrônico e no momento que ocorreu a decisão pela desclassificação das recorrentes, as demais empresas concorrentes não tem como saber quais empresas que apresentaram propostas.

Assim, o sigilo das propostas exigido pela Lei n° 14.133/2021 e legislação infralegal foi atendido, pois durante a fase competitiva as concorrentes não têm conhecimento de quem está participando do certame.

O argumento de desrespeito ao princípio da economicidade também, não tem como prosperar, tendo em vista que nas licitações públicas não se busca apenas contratar o menor preço e sim o melhor preço.

O professor Joel Menezes Niebuhr leciona o seguinte sobre o princípio da economicidade.

> [...] Ou seja, não se exige, em nome da economicidade, que a a Administração Pública contrate com o menor preço do mercado, até porque, na maior parte das vezes, não se encontram meios sequer para o identificar e, quanto mais, para obtê-lo numa proposta formal e válida. O que se exige em nome da economicidade é que a Administração Pública pague valores adequados aos praticados no mercado, que, num mercado de liberdade econômica, variam em razão das mais diversas razões e, por conseguinte, não são uniformes. [...] (NIEBUHR, 2023. P. 89)

Diante do entendimento doutrinário está claro que não houve infringência ao princípio da economicidade, pois o valor menor de uma proposta em comparação a vencedora não pode ser o único fator a ser considerado na busca da melhor proposta.

2. **Da preclusão do direito de impugnar normas editalícias na fase recursal**

O procedimento licitatório regido pela Lei n° 14.133/2021, é formado por diversas fases com conteúdo bem definidos pela lei geral de licitações. A fase recursal tem conteúdo definido no art. 165, I, que prescreve o seguinte:

> 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;

Os recursos nos procedimentos licitatórios devem abordar os temas descritos nas alíneas do art. 165, I e não trazer assuntos que não são pertinentes a essa fase, como pretende as recorrentes.

Durante boa parte das peças recursais há demonstração que a exigência presente no item 4.12 do edital não poderia ocorrer, mas tais argumentos deveriam ter sido levantados durante a fase de impugnação ao edital que ocorre até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, conforme o art. 164, caput, da Lei n° 14.133/2021.

> Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Como as recorrentes não fizeram a impugnação do referido item editalício no período correto, precluíram o seu direito e não podem fazer na atual fase que se encontra o procedimento licitatório em epígrafe. Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça.

> RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. ALEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 27, III E 31, I, DA LEI 8666/93. NÃO COMETIMENTO. REQUISITO DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA CUMPRIDA DE ACORDO COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL. RECURSO DESPROVIDO. 1. A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação. 2. "In casu", a capacidade econômico-financeira foi comprovada por meio da apresentação da Certidão de Registro Cadastral e certidões de falência e concordata pela empresa vencedora do Certame em conformidade com o exigido pelo Edital. 3. Sem amparo jurídico a pretensão da recorrente de ser obrigatória a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, por expressa previsão legal. Na verdade, não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do artigo 31, da Lei 8666/93. **4. A impetrante, outrossim, não impugnou as exigências do edital e acatou, sem qualquer protesto, a habilitação de todas as concorrentes. 5. Impossível, pelo efeito da preclusão, insurgir-se após o julgamento das propostas, contra as regras da licitação.** 6. Recurso improvido.
>
> (STJ - REsp: 402711 SP 2002/0001074-0, Relator: Ministro JOSÉ DELGADO, Data de Julgamento: 11/06/2002, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 19.08.2002 p. 145 RJADCOAS vol. 41 p. 76)

Portanto, é necessário reconhecer a preclusão do direito das recorrentes de se insurgirem contra a cláusula editalícia que acarretou a desclassificação de suas propostas. O momento correto para a insurgência era na fase de impugnação ao edital e não na fase recursal.

3. **Da impossibilidade de juntar documento novo**

As Recorrentes deixaram de apresentar as guias de recolhimento na Tesouraria do DER/PI das garantias de suas propostas e não se insurgiram contra a regra do edital no período correto, não podem, no atual momento do procedimento licitatório, alegar que tais itens são irrelevantes e que o julgamento das desclassificações se deu com excesso de formalismo e que o agente de contratação deveria ter realizado diligência.

Acontece que as recorrentes não cumpriram o exigido no item 4.16 do edital e assim desrespeitaram o princípio da vinculação ao instrumento convocatório que é o documento que dita as regras do certame licitatório e dispõe sobre as obrigações que os licitantes e a Administração Pública tem de cumprir, esse é o ensinamento do ilustre doutrinador Joel Menezes Niebuhr.

O edital é publicado e as pessoas, os eventuais interessados, tomam ciência da existência da licitação e de todas as suas regras. Em razão das regras contidas no edital, os interessados decidem se devem ou não participar da licitação, como devem participar e qual o conteúdo de suas propostas, que normalmente são estrategicamente concebidas em razão dos critérios de seleção postos no edital. Assim, o edital é absolutamente determinante para a participação dos licitantes.

> Diante dessa perspectiva, por princípio, uma vez publicado o edital, a Administração e os licitantes estão vinculados a ele, não podem se apartar ou se divorciar dos seus termos. A discricionariedade existente no momento da produção do edital se dissipa e dá lugar à vinculação. À Administração não é permitido fazer exigências não previstas no edital nem deixar de exigir aquilo que fora prescrito nele. **Os licitantes, por sua vez, devem cumprir os termos estabelecidos no edital. Eis o princípio da vinculação ao edital. (NIEBUHR, 2023.p.90)**

As próprias recorrentes nas peças recursais admitem o descumprimento do edital e querem convencer com argumentos fáticos e jurídicos que o julgamento da desclassificação da proposta e consequente inabilitação foi com excesso de formalismo e cabia ao Agente de Contratação realizar diligência. Ocorre que, a realização de diligência importaria em inserção de documento novo.

O art. 64 da Lei n° 14.133/2021 dispõe que é vedada a apresentação de documento novo após a apresentação da documentação de habilitação, salvo em caso de diligências e nos seus dois incisos dispõe quando pode haver diligências para a apresentação de documentos novos.

> 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 desclassificação da recorrente se deu na fase de pré-habilitação, desta forma, o preceptivo legal em questão é perfeitamente aplicável ao caso dos autos.

Como pode ser visto, a juntada posterior de documento exigido no item 4.16 do edital em sede de diligência não se enquadra nas regras dos incisos I e II, como ensina o professor Marçal Justen Filho.

> A diligência pode destinar-se ao esclarecimento de dúvidas, imprecisões ou insuficiência de informações relativamente a documentos já apresentados pelo sujeito. Em tais hipóteses, não se trata de documento novo, nem substituição de documento apresentado. Existe a necessidade de esclarecimento sobre situação relativa à qual já havia sido produzida a documentação.[1]

A diligência não era cabível ao caso, pois as empresas recorrentes deixaram de apresentar documento exigido na fase de pré-habilitação e a desclassificação e consequente inabilitação do certame é medida que se impõe, tendo em vista que cabe a empresa licitante apresentar toda a documentação exigida no edital, sob pena de preclusão de apresentar em outra oportunidade, conforme a lição de Marçal Justen Filho.

> A ausência de apresentação da documentação em momento apropriado acarreta a preclusão da sua apresentação em outra oportunidade. O licitante que deixa de atender tempestivamente e na forma estabelecida às exigências do edital deve arcar com as consequências.
>
> Tal como previsto no art. 64, ocorre tanto a preclusão temporal como a consumativa. Ou seja, não é facultado ao licitante apresentar documentos novos ou substituir os que tiver produzido anteriormente.[2]

Portanto, diante dos preceptivo legal e do entendimento doutrinário, não há que se falar em acolhimento dos argumentos recursais, bem como a reforma da decisão do Agente de Contratação, pois não foi pautada em formalismo exagerado e sim de acordo com o preceptivo legal.

III. **CONCLUSÃO**

Face ao exposto, decido:

Pelo **CONHECIMENTO** dos recursos, pois tempestivos e pelo **DESPROVIMENTO,** pelas razões mencionadas acima.

Teresina (PI), 12 de dezembro de 2024.

CLÓVIS PORTELA VELOSO

Agente de Contratação/DER/PI

---

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/Marçal Justen Filho. – São Paulo:Thomson Reuters Brasil, 2021. P. 793.

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/Marçal Justen Filho. – São Paulo:Thomson Reuters Brasil, 2021. P. 793.

Documento assinado eletronicamente por **CLÓVIS PORTELA VELOSO - Matr.0080306-5**, **Presidente de Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 12/12/2024, às 09:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **015819719** e o código CRC **15A48228**.