

**JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA SCAVE
SERVICOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA AO EDITAL DE CONCORRENCIA
ELETRÔNICA Nº 034/2025.**

I. RELATÓRIO

A **Concorrença Eletrônica nº 034/2025**, instaurada pelo Instituto de Desenvolvimento do Piauí - IDEPI, tem como objeto o **REGISTRO DE PREÇOS PARA FINS DE FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE 870.000,00 M² DE PAVIMENTAÇÃO ASFALTICA EM DIVERSAS VIAS DOS MUNICIPIOS LOCALIZADOS NO TERRITÓRIO DE DESENVOLVIMENTO VALE DOS RIOS PIAUÍ E ITAUEIRA – TD - 09**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Conforme Ata Parcial a proposta apresentada pela empresa **CONSTRUTORA SANTA INÊS LTDA** foi declarada classificada e a empresa habilitada no certame em epígrafe. Ato contínuo foi aberto prazo para apresentação de recursos e a empresa **SCAVE SERVICOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA** manifestou a intenção de recorrer de sua inabilitação.

A inabilitação da empresa foi motivada pelo descumprimento do **item 8.9.2 do Edital**, não apresentou proposta com preço/desconto junto à habilitação.

O prazo recursal foi definido para o dia 25/11/2025 e a empresa recorrente apresentou suas razões recursais tempestivamente.

Importante destacarmos que quando da impetração de Recurso pela Recorrente, fora oportunizado prazo legal para os demais licitante, querendo, apresentar contrarrazões, o que foi feito pela licitante classificada **CONSTRUTORA SANTA INÊS LTDA**.

– **Síntese do Recurso Administrativo**

A recorrente alega, em apertada síntese de seu Recurso Administrativo, que:

- a) A empresa afirma ter cumprido o item 8.9.2, pois preencheu o valor total GLOBAL de sua proposta no campo próprio do Portal de Compras Públicas;
- b) Alega que o Edital (item 5.1 da Parte Específica) determinava o envio da proposta "mediante o preenchimento no sistema eletrônico no valor total GLOBAL";
- c) Menciona que o sistema não possuía campo para anexar um arquivo referente à proposta inicial;
- d) Requer que seja conhecido e provido o presente recurso.

– **Da Impugnação (Contrarrazões) da CONSTRUTORA SANTA INÊS LTDA**

Em sua impugnação, a empresa licitante **CONSTRUTORA SANTA INÊS LTDA**, contrapõe as alegações/razões ofertadas no recurso administrativo interposto pela licitante **SCAVE SERVICOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA**, sob os seguintes argumentos:

- a) Que a inabilitação da Recorrente deve ser mantida, pois a proposta apresentada pela SCAVE consistiu apenas no valor global, sem as informações mínimas exigidas pelo edital;
- b) O item 5.1 do edital exigia que a proposta contivesse "informações similares à especificação do Projeto Básico", não se limitando ao preço global;
- c) Que a Administração e os licitantes estão estritamente vinculados aos seus termos, e sua inobservância resulta na nulidade do procedimento;
- d) Que qualquer flexibilização das regras do edital após a abertura das propostas atenta contra os princípios do julgamento objetivo e da isonomia;
- e) Que a SCAVE interpretou de forma restrita e equivocada o conjunto de

obrigações do edital, resumindo sua proposta ao lançamento de um número isolado no sistema;

- f) Que a proposta inicial não se resume a um número, mas deve conter informações mínimas para a aferição de aderência ao objeto;
- g) Que o fornecimento de apenas um valor global é insuficiente e inviabiliza qualquer juízo de aderência técnica, configurando descumprimento direto do item;
- h) Que aceitar o valor global sem substrato técnico inviabilizaria o controle de exequibilidade e comprometeria o julgamento objetivo, violando a vinculação ao edital;
- i) Que a SCAVE admitiu que havia um campo para anexos na aba de habilitação, e nada impedia o licitante de anexar ali as informações complementares da proposta, demonstrando zelo;

Por fim requer O NÃO PROVIMENTO do Recurso Administrativo e a manutenção integral da decisão que inabilitou a empresa SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA. na Concorrência Eletrônica nº 034/2025.

II. DO JULGAMENTO

Com base nos fatos apresentados e no princípio de vinculação ao edital, é evidente que as razões apresentadas em nada justifica a modificação da decisão pelo descumprimento do item 4.3 e 8.9.2 do Edital, pois a recorrente **efetivamente não apresentou proposta com preço/desconto junto à habilitação** conforme exigido no Edital:

4.3. Como a fase de habilitação antecede as fases de apresentação de propostas e lances, os licitantes encaminharão, conforme o item anterior, simultaneamente os documentos de

habilitação e a proposta com o preço ou o percentual de desconto, observado o disposto nos itens 8.2 e 8.9.1 deste Edital.

8.9.2. Na hipótese de a fase de habilitação anteceder a fase de apresentação de propostas e lances, os licitantes encaminharão, por meio do sistema, simultaneamente os documentos de habilitação e a proposta com o preço ou o percentual de desconto.

A desclassificação da recorrente se sustenta pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório. O item 8.9.2 do edital da Concorrência Eletrônica nº 034/2025, transcrito no próprio recurso da empresa, estabelece que a fase de habilitação antecede as fases de apresentação de propostas e lances.

Com isso, a empresa deveria ter encaminhado "simultaneamente os documentos de habilitação e a proposta com o preço ou o percentual de desconto". Embora a empresa tenha enviado sua proposta no valor global de R\$ 94.307.121,41, a recorrente não enviou a proposta completa e detalhada, o que, de acordo com o edital, seria uma exigência para a participação na licitação.

Apesar da licitante argumentar que o item 5.1 da Parte Específica exigia apenas o preenchimento do "valor total GLOBAL" no sistema, o item 8.9.2, que trata da simultaneidade do envio na fase prévia, utiliza o termo "proposta" no mesmo nível de exigência dos "documentos de habilitação".

Em processos eletrônicos que preveem a inversão das fases, a "proposta" enviada na fase de habilitação é usualmente entendida como o documento formal (PDF, planilha) que comprova e detalha o valor preenchido no sistema, vinculando o licitante ao preço-limite para a fase de lances/negociação. Apenas o preenchimento de um campo numérico não configura, por si só, o "encaminhamento da proposta" como documento a ser analisado.

O sistema permitiu o preenchimento do valor (em consonância com o item 5.1), mas a não anexação de um documento-proposta, que daria concretude e respaldo documental ao valor preenchido, como um "documento de habilitação", configura o descumprimento do que se entende por "encaminhamento da proposta" juntamente com a documentação, conforme o item 8.9.2.

A recorrente argumenta que o Agente de Contratação criou um requisito não previsto no Edital, caracterizando um critério sigiloso.

Contudo, a exigência de envio da "proposta com o preço" simultaneamente aos "documentos de habilitação" está expressamente prevista no item 8.9.2. A inabilitação decorreu de uma interpretação formal do Edital (a lei da licitação) e não da criação de uma nova regra.

O fato de outras licitações (DER/PI) terem adotado uma interpretação menos formalista não vincula o IDEPI. Cada Agente de Contratação é responsável pela condução do seu próprio certame, respeitando a vinculação ao seu Edital.

No entanto, a não apresentação do documento da proposta, que é um dos pilares da fase prévia (junto com os documentos de habilitação), **não pode ser classificada como uma "simples omissão"**. O descumprimento de uma regra expressa de envio simultâneo de documentação essencial, em um rito formalmente estabelecido no Edital, justifica a inabilitação sem a necessidade de diligência corretiva.

A jurisprudência do **Tribunal de Contas da União** é firme que **documentos essenciais que deixam de ser apresentados não podem ser supridos por diligência:**

TCU – Acórdão 2.302/2012 – Plenário

“O rigor formal não pode ser exagerado, mas **não se pode admitir a ausência de documentos essenciais**, que não são supráveis por diligência. Falhas relevantes não podem ser tratadas como meras irregularidades sanáveis.”

TCU – Acórdão 1.793/2011 – Plenário

“A diligência prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666 não pode servir para suprir a **ausência de documentos exigidos.**”

TCU – Acórdão 3.211/2013 – Plenário

“A Administração deve **exigir a apresentação da proposta nos termos do edital**, sendo irregular qualquer flexibilização posterior que comprometa a isonomia.”

TCU – Acórdão 1.214/2013 – Plenário

“A interpretação do edital deve ser objetiva, vedada a aceitação de documento ou informação **não apresentados no momento oportuno.**”

Portanto, a empresa não pode, após o prazo, pretender suprir documento **não apresentado** (proposta comercial).

O recurso da recorrente se baseia em uma interpretação que a desobrigaria de enviar o documento na primeira fase, mas o edital é a "lei do certame". A decisão da Comissão de Licitação de desclassificar a empresa se alinha com a vinculação ao instrumento convocatório, o que torna o recurso improcedente

A alegação de que a plataforma eletrônica não tinha campo para anexar a proposta detalhada não isenta a empresa de cumprir as exigências do edital. Caberia à empresa buscar os meios adequados para entregar a documentação completa, conforme o edital, visto que este é a regra maior da concorrência.

O TCU é expresso:

TCU – Acórdão 1.793/2016 – Plenário:

“Limitações do sistema eletrônico não afastam obrigações do edital.”

Portanto, cabe ao licitante **superar limitações operacionais**, e não à Administração ignorar exigências legais.

De fato, a licitante não apresentou a proposta com preço/desconto junto com os documentos de habilitação exigidos na fase de habilitação.

Assim, se a regra do edital não foi impugnada, tudo que nele contem há de prevalecer, querendo ou não a licitante.

Nenhuma empresa participante e especialmente à Recorrente propuseram a impugnação do Edital, precluindo, assim, esse direito, não podendo 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. 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).

Diante disso, é fundamental reconhecer que as regras do Edital devem ser cumpridas pela Administração em sua totalidade, pois são as normas norteadoras do instrumento convocatório e que fazem lei entre as partes.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 5º, coloca a vinculação ao instrumento convocatório no rol de princípios básicos a serem observados em qualquer processo licitatório.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A doutrina confirma a impossibilidade jurídica de relativizar exigências editalícias:

Marçal Justen Filho:

“A vinculação ao edital impede que a Administração afastar exigência previamente estabelecida. A ausência de documentos essenciais impede o prosseguimento.”

(Comentários à Lei de Licitações, 2023);

Rafael Oliveira:

“A proposta é documento indispensável. A falta de apresentação no momento devido importa inabilitação, sendo incabível diligência para supri-la.”

(Licitações e Contratos, 2023);

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“Flexibilizar requisito editalício para admitir documento não apresentado viola isonomia e julgamento objetivo.”

(Contratação Pública, 2021)

Hely Lopes Meirelles:

“O edital é lei interna da licitação; não se admite documentação em desacordo com o previsto.”

(Direito Administrativo Brasileiro)

Como visto, a Administração está vinculada as regras determinadas no instrumento convocatório.

Logo, a inabilitação decorrente da não apresentação de documentos exigidos no instrumento convocatório caracteriza o não cumprimento às regras editalícias, em respeito aos princípios que as norteiam.

É certo que as regras do Edital devem ser por todos observadas. Tanto a Administração Pública quanto as empresas participantes do certame não podem deixar de atender as normas e condições presentes no instrumento convocatório.

Em situação semelhante, citamos os seguintes entendimentos dos Tribunais:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. CORRETA INABILITAÇÃO. APELAÇÃO DESPROVIDA.1. O presente feito cinge-se sobre legalidade da inabilitação da Apelante no processo licitatório, modalidade Pregão Presencial nº 05/2012, promovido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado do Rio de Janeiro-CREA/RJ, devido a não apresentação dos Termos de Abertura e de Encerramento de Balanço Patrimonial da empresa, registrado na Junta Comercial ou Cartório de Registro, conforme prescrevia o edital do certame.2. De fato, não houve qualquer irregularidade na inabilitação promovida pelo CREA/RJ, eis que a Requerente reconhece, em sua peça recursal, que não apresentou os Termos de Abertura e Fechamento do balanço patrimonial requeridos pelo edital. Ademais, incabível a alegação de que a supracitada exigência é ilegal e desarrazoada, pois encontra respaldo na Resolução nº 1.330/11, do Conselho Federal de Contabilidade, que dispõe sobre o assunto.3. Por fim, vale ressaltar que a Apelante não impugnou o instrumento convocatório, em momento oportuno, conforme estabelece o artigo 41, da Lei nº 8.666/93, aceitando as regras ali impostas, não

cabendo a contestação das normas editalícias após o início da licitação, sob pena de ofensa ao Princípio da Vinculação ao Edital, que deve ser respeitado por todos os participantes, por ser lei entre as partes.4. Apelação desprovida. (TRF - 2 - AC: 201251010436947, Relator: Desembargadora Federal Maria Amelia Senos de Carvalho, Data de Julgamento: 20/08/2014, Oitava Turma Especializada, Data de Publicação: 29/08/2014). (grifado)

MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR -
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - TOMADA DE PREÇO -
APRESENTAÇÃO DO TERMO DE ABERTURA E ENCERRAMENTO DO
LIVRO DIÁRIO - EXIGÊNCIA EXPRESSAMENTE CONTIDA NO EDITAL
- DESCUMPRIMENTO - EMPRESA CONSIDERADA INABILITADA -
LIMINAR DENEGADA - DECISÃO MANTIDA - RECURSO
IMPROVIDO. É certo que nas licitações deve-se evitar rigorismos
inúteis e formalidades ou documentos desnecessários à
qualificação dos interessados. Nesta toada, a exibição do termo
de abertura e encerramento do livro diário não representa mero
formalismo da comissão licitante, pois configura ele documento
hábil a conferir autenticidade ao balanço patrimonial apresentado
pelo interessado. Ademais, tratando-se de exigência
expressamente contida no instrumento convocatório, vige o
princípio da vinculação ao edital, devendo o licitante observá-lo
para que possa ser regularmente habilitado. (TJSC, Agravo de
Instrumento n. 2009.010556-5, de Itapoá, rel. Des. Sérgio Roberto
Baasch Luz, j. 19/01/2010). (grifado)

Dessa forma, habilitar a Recorrente sem apresentar documentos em

consonância com o que prevê o instrumento convocatório, estar-se-ia admitindo tratamento não isonômico aos demais licitantes. A Administração tem a obrigação de pautar seus atos e decisões em consonância com o que preconiza o edital, a fim de preservar os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório. Portanto, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital pela Comissão, pois este é o dever da Administração Pública.

Assim, a decisão de desclassificar a recorrente **SCAVE SERVICOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA** por não apresentar a proposta completa e detalhada junto aos documentos de habilitação é legal, pois está amparada pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório. O edital é claro ao indicar que a proposta deve ser apresentada na fase de habilitação. A interpretação da empresa sobre a "duplicidade" de exigências no edital não se sustenta diante da primazia do instrumento convocatório.

III. CONCLUSAO

Face ao exposto, decido:

Pelo **CONHECIMENTO** do recurso, pois tempestivo e pelo **DESPROVIMENTO**, pelas razões mencionadas acima.

Encaminha-se para ratificação da Autoridade Competente.

Teresina (PI), 02 de dezembro de 2025.

Adv. Marcos Carvalho Portela Santos
Agente de Contratação/IDEPI