

## DECISÃO DA PREGOEIRO – RECURSO ADMINISTRATIVO

**Processo Administrativo nº:** 081/2023

**Pregão Eletrônico nº:** 90007/2024

**Objeto** Contratação de Serviços – Pavimentação e Elaboração de Projetos Executivos na CEAGESP – Entrepósito de São José dos Campos, conforme quantidades e especificações constantes do **Anexo I – TERMO DE REFERÊNCIA**.

**Recorrente:** - ABS ENGENHARIA LTDA.

Trata-se a presente de julgamento de RECURSOS administrativos apresentados pelas empresas ABS ENGENHARIA LTDA, a qual opôs-se à decisão do Pregoeiro que habilitou a empresa TOTAL PAV CONSTRUÇÃO E LOCAÇÃO LTDA como vencedora do pregão eletrônico.

### I. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Após o informe do prazo para registro da intenção de recurso em sessão pública do dia 22/07/2024, a empresa ABS ENGENHARIA LTDA, por apresentar os pressupostos legais para admissibilidade de sua peça recursal, teve sua intenção de recorrer aceita pelo Pregoeiro.

Na sequência, as razões que motivaram sua intenção de recorrer foram incluídas em sistema. Por conseguinte, a contrarrazão da TOTAL PAV CONSTRUÇÃO E LOCAÇÃO LTDA foi devidamente disponibilizada no sistema “Compras” dentro do prazo estipulado da referida sessão.

Assim, o presente julgamento de recurso será analisado, fundamentalmente, considerando os termos impetrados. Estes documentos encontram-se disponíveis para consulta no sítio [www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras) e fisicamente constantes no processo administrativo nº 081/2023.

### II. DO(S) ARGUMENTO(S) DA EMPRESA RECORRENTE

Nas razões de seu inconformismo, a recorrente alega irregularidades nos atos administrativos praticados pelo Pregoeiro nos seguintes procedimentos:

a) Alega, basicamente, que a empresa recorrida, em etapa de análise da proposta comercial, corrigiu item de planilha de formação de preços que constava acima do estimado para a contratação, gerando *“o comprometimento do certame, na medida em que somente houve modificação de valores por apontamento do pregoeiro, ou seja, oportunamente para participar da concorrência o Recorrido alterou seus valores originais!”*.

b) Questiona também a oportunidade aferida pela pregoeiro à recorrida em sanear sua proposta comercial física, encaminhada via sistema, e que foi apresentada sem o número de inscrição da empresa no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), dizendo em sua argumentação que *“Não está a se falar em rigorismo excessivo, mas sim um mínimo rigor para com o erário público”*.

c) Por fim, relata outra possível irregularidade, ao seu ver, sobre o saneamento do cronograma físico-financeiro da recorrida, que apresentava prazo de realização da obra divergente do previsto em Edital e que fora solicitado pelo Pregoeiro a devida correção, disto indagando teórico descumprimento ao princípio da impessoalidade nas decisões sobre o saneamento oferecido.

Assim, a empresa requer que seja julgado o presente Recurso como procedente, com base nos pontos destacados, culminando na desclassificação da vencedora e a subsequente convocação das licitantes restantes do pregão eletrônico nº 90007/2024.

### III. DAS CONTRARRAZÕES

A licitante TOTAL PAV CONSTRUÇÃO E LOCAÇÃO LTDA, vencedora do referido pregão eletrônico, apresentou suas contrarrazões em prazo legal, dizendo que os recursos administrativos interpostos pelas recorrentes são totalmente desprovidos de fundamento fático e jurídico e faz, resumidamente, as seguintes ponderações:

*“...não tivemos nenhuma vantagem sob a licitação supra mencionada, já que foi apenas uma questão de arredondamento, não tendo nenhuma vantagem e nem tampouco irregularidades como menciona a empresa ABS ENGENHARIA LTDA.”*

Requer, portanto, que seja mantida a decisão pela habilitação de sua empresa, adjudicando e homologando o objeto com brevidade.

### IV. DA ANÁLISE DO RECURSO

Como é amplamente sabido, o objetivo da administração pública nas licitações é a contratação de empresas que apresentem a proposta mais vantajosa para o órgão ou entidade públicos e que, além de apresentar o menor preço, impõe a estes demonstrarem capacidade para a execução dos serviços a serem contratados.

Neste sentido, a demonstração da capacidade da realização das atividades deve sempre observar, além das regras editalícias, os princípios licitatórios, dentre os quais o princípio da razoabilidade, a fim de evitar práticas desnecessárias e desarrazoadas.

Referenciando o princípio da razoabilidade, temos o que Celso Antônio Bandeira de Mello, no “Curso de Direito Administrativo” (2006) nos forneceu acerca da matéria que entendemos pertinente e que transcrevemos a seguir:

*“Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricionariedade.”*

Assim, a vinculação ao instrumento convocatório deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, **repudiando-se àqueles se sobreponham à formalismos desarrazoados.**

Feita esta introdução, passemos então à análise da peça recursal.

## **A – DO(S) ARGUMENTO(S) DA RECORRENTE**

**A.1 –** A recorrente alega que a empresa recorrida, em etapa de análise da proposta comercial, corrigiu item de planilha de formação de preços que constava acima do estimado para a contratação, gerando “*o comprometimento do certame, na medida em que somente houve modificação de valores por apontamento do pregoeiro, ou seja, oportunamente para participar da concorrência o Recorrido alterou seus valores originais!*”.

Mais precisamente, na elaboração da planilha de formação de preços da proposta comercial apresentada pela empresa recorrida, fora definido no item de código 05-11-00 o preço unitário de R\$ 23,09, o que constatava acima do preço estimado em Edital da contratação, que era de R\$ 23,08. Apontado pelo Pregoeiro tal inconsistência, esta foi prontamente corrigida pela empresa recorrida, determinando o prosseguimento das demais deliberações do pregão eletrônico.

Sobre esse procedimento, da requisição à licitante a correção de valor irrisório em item de planilha de formação de preços, deve-se projetar o saneamento antes de promover qualquer possibilidade de desclassificação da proposta comercial. Trata-se de solução pautada nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da finalidade, do formalismo moderado e da economicidade.

Neste caso, é possível sustentar que o licitante pode (e pôde) redistribuir o excedente dos custos unitários inadequados para outros itens da planilha, como aconteceu, dada a irrisória correção no custo do item e a permanência do valor global da proposta ofertada.

Recentemente, o Tribunal de Contas da União (TCU) emitiu decisão pertinente e que trago-lhes em destaque:

*“É responsabilidade do pregoeiro indicar, de maneira clara e objetiva, as inconsistências que precisam ser corrigidas na planilha de preços apresentada pelo licitante. Essa indicação deve ser precisa, não limitando-se apenas a mencionar os itens, submódulos ou módulos da planilha com erros, mas também apontando os problemas específicos. Essa abordagem, desde que aplicada igualmente a todos os licitantes, promove transparência e viabiliza o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa. Além disso, possibilita a seleção das propostas mais vantajosas pela Administração.” (Acórdão 4370/2023 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Jhonatan de Jesus.)*

Portanto, é indubitável a assertiva deste Pregoeiro em reconsiderar a proposta ofertada, suas inconsistências iniciais e decidir sob a lógica da decisão fundamentada na moderação e na maior vantajosidade para a Administração.

**A.2 –** Questiona também a recorrente a oportunidade aferida pelo pregoeiro à recorrida em sanear sua proposta comercial física, encaminhada via sistema, e que foi apresentada sem o número de inscrição da empresa no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), e o cronograma físico-financeiro dizendo, em sua argumentação, que “Não está a se falar em rigorismo excessivo, mas sim um mínimo rigor para com o erário público”.

A recorrente questiona a diligência realizada para a correção dos documentos mencionados acima, arguindo que a licitante “*não esteve a complementar ou atualizar arquivos, MAS SIM A PRODUZÍ-LOS OPORTUNAMENTE, posto que se viu vencedor na modalidade preço*”.

Em relação a este questionamento, é razoável inferir que a viabilidade do Pregoeiro e Equipe de Apoio promoverem diligência para esclarecimentos, complementação ou atualização de certidões à instrução do processo encontra-se observado no artigo 47, do Decreto Federal nº 10.024 de 2.019. A diligência é exercida sempre que a Administração se limita com alguma dúvida ou questão, sendo a sistemática da diligência necessária para sanear imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.

Diz o dispositivo citado em Decreto:

*Art. 47. O Pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar 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, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na [Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999](#).*

Portanto, indubitavelmente, diligenciar sobre os documentos já apresentados por empresa participante de certame público é totalmente previsto tanto em legislação vigente, quanto em jurisprudência colaborativa ao Direito, admitindo-se à documentação proposta “correção” complementar necessária à elucidação de obscuridades, dúvidas ou, até mesmo, cumprimento da veracidade dos documentos participantes.

Nos ensinamentos de Ivo Ferreira de Oliveira, que elucida com a clareza a questão, a diligência visa:

" (...) oferecer meios para que a Comissão de Licitação ou a Autoridade Superior possa promover inquirições, vistorias, exames pertinentes a questões que eventualmente surjam e até autorizar a juntada de documentos, permitindo à Comissão ou à Autoridade julgar corretamente o certame, graças aos esclarecimentos que a diligência lhe propiciou, mas sem perder de vista os princípios constitucionais e legais que norteiam o processo licitatório. "(Ivo Ferreira de Oliveira, *Diligências nas Licitações Públicas*, Curitiba, JM Editora, 2001, p. 24.)

Outrossim, é precisa a afirmação de que as leis em vigor e sua jurisprudência são taxativas em deixar assentado que, não obstante a referência à diligência como uma discricionariedade, é imprescindível e imperioso que os atos da Administração sejam complementados pela medida pautada.

Marçal Justen Filho ensina que " a realização da diligência não é uma simples "faculdade" da Administração, a ser exercitada segundo juízo de conveniência e oportunidade. A relevância dos interesses envolvidos conduz à configuração da diligência como um poder-dever da autoridade julgadora. Se houver dúvida ou controvérsia sobre fatos relevantes para a decisão, reputando-se insuficiente a documentação apresentada, é dever da autoridade julgadora adotar as providências apropriadas para esclarecer os fatos. Se a dúvida for sanável por meio de diligência será obrigatória a sua realização."(Marçal Justen Filho, *Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos*, 16 ed, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014, pág. 804.)

A diligência, portanto, não está condicionada à autorização prévia no instrumento convocatório ou ao pleito do particular; deve ser, na verdade, realizada de ofício, a fim de salvaguardar a Supremacia do Interesse Público.

Assim, diante da ocorrência de dúvidas a respeito da documentação e/ou de proposta apresentados por determinado licitante, a Administração deve realizar a diligência prevista no Decreto 10.024/2019.

A manifestação de diligências para a correção de vícios menores e formais pela Administração vem ao encontro dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Seria irrazoável e desproporcional vedar a participação de determinado licitante diante de falha meramente formal, como no caso em tela, quando seu suprimento não acarrete prejuízo ao processo de licitação e nem aos demais licitantes.

Acrescentando ao debate, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO declara que “eventualmente, poderá ser invocado o princípio da razoabilidade para relevar pequenas irregularidades, que em nada impedem a Comissão de Licitação de avaliar o preenchimento dos requisitos para habilitação ou classificação” (Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 45).

Ademais, o E. Tribunal de Contas da União (TCU), a seu turno, determinou à órgão que sofreu auditoria que atentasse para a execução de saneamento, “abstendo-se, em consequência, de inabilitar ou desclassificar empresas em virtude de detalhes irrelevantes ou que possam ser supridos pela diligência autorizada por lei” (Acórdão nº 2.521/2003, Rei. Min. AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, j. 21/10/2003, DOU 29/10/2003).

E este mesmo TCU, por meio do Acórdão nº 1211/2021, estabeleceu a possibilidade de o licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha ou insuficiência, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado.

O voto do relator, ministro Walton Alencar Rodrigues, destacou que “(...) 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”.

É, portanto, a decisão da ocorrência de diligenciar sobre atos sanáveis correta às vistas dos normativos vigentes, a julgar que, tanto a legislação quanto a jurisprudência sobre o assunto não só faculta, mas obriga o Pregoeiro e Equipe de Apoio a utilizar do saneamento em nome da razoabilidade e da proporcionalidade dos atos administrativos a eles inerentes.

## **V. DA DECISÃO**

Por todo exposto e segundo entendimento dos princípios basilares da licitação pública e os deveres correlatos, primando pelos princípios gerais que regem o Direito Administrativo, em consonância com os ditames da Lei nº 13.303/2016, Decreto Federal nº 10.024/2019, Lei 14.133/2021, no que couber, termos do edital e todos os atos até então praticados, bem como em atenção ao recurso impetrado pela recorrente, além das contrarrazões aduzidas, **DECIDO POR ADMITIR E CONHECER O RECURSO** interposto pela empresa ABS ENGENHARIA LTDA e, no **MÉRITO**, julgá-lo **IMPROCEDENTE**.



**Companhia de Entrepósitos e  
Armazéns Gerais de São Paulo**

Av. Dr. Gastão Vidigal, 1946  
05316-900 - Vila Leopoldina - São Paulo - SP  
Telefone: (11) 3643 3700  
ceagesp@ceagesp.gov.br - www.ceagesp.gov.br

Ressalto que a presente decisão não é vinculativa à autoridade superior competente, apenas faz uma contextualização fática e documental com base no que foi carreado ao processo administrativo, confrontando-o com os elementos do edital e da Lei, de modo a fornecer subsídios à autoridade superior à quem cabe a decisão final, ratificando ou não a decisão do Pregoeiro.

Diante disso, a decisão do Pregoeiro é submetida à Autoridade Superior para apreciação e posterior ratificação, nos termos do inciso IV, do artigo 13º do Decreto nº 10.024/2019.

São Paulo, 12 de agosto de 2024.

Gerson Ulisses de Moraes Junior  
**Pregoeiro**