

AO ILUSTRE AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL/RS

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 16/2024

CONSTRUTORA E PAVIMENTADORA PAVICON LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 88.256.979/0001-04, localizada na EST RS 239, nº 707, Bairro Operário, cidade de Novo Hamburgo/RS - CEP 93.352-000, participante do certame em epígrafe, vem, por intermédio de seu representante signatário, apresentar, tempestivamente, **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa licitante **GEODEEP SERVIÇOS DE GEOLOGIA E GEOFÍSICA LTDA.**, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir esposados.

1. DOS FATOS:

A recorrente e a recorrida participam do certame cujo número está em epígrafe, que tem por objeto a *"contratação de empresa especializada para execução de obra de pavimentação e drenagem pluvial da Rua das Hortênsias, loteamento Novo Horizonte, bairro Costa do Morro, no município de Sapucaia do Sul"*.

Após a fase de lances, a recorrente arrematou o item 0001 do certame com lance de R\$6.650.000,00. Após o envio da proposta readequada ao lance, o agente de contratação consignou que haveria uma série de documentos que a arrematante deveria corrigir ou adicionar, motivo pelo qual foi aberta diligência.

A recorrente juntou novos documentos. Após a análise dos documentos complementares, o agente de contratação assertivamente concluiu que a recorrente não teria atendido itens do edital, razão pela qual teve sua proposta desclassificada e foi inabilitada no certame.

Com a inabilitação da recorrente, a proposta da ora recorrida foi classificada, e com o pleno atendimento dos requisitos do edital, a recorrida foi habilitada como vencedora do item 0001:

29/04/2025 - 16:13:04

Sistema

Para o item 0001 foi habilitado o fornecedor Construtora e Pavimentadora Pavicon Ltda.

29/04/2025 - 16:13:33

Sistema

A habilitação do item 0001 foi encerrada.

As irregularidades que culminaram na inabilitação da recorrente foram o não atendimento ao item "4.2" do edital, que dispõe sobre os requisitos da apresentação da proposta; ao item "4.3", que dispõe sobre a composição do preço total na proposta; ao item "4.4", que dispõe sobre a existência de divergências entre os valores unitários e o valor total proposto; e ao item "5.3 - a", que dispõe a apresentação do balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício e demais demonstrações contábeis dos últimos dois exercícios sociais..

Em virtude disto, a licitante GEODEEP interpôs recurso administrativo, visando reverter a decisão que lhe inabilitou, sob os argumentos de que não haveria vício insanável na planilha orçamentária, bem como que a divergência entre o preço unitário e global apresentados seria ínfima e, quanto aos balanços patrimoniais, afirma que apesar do documento apresentado se relacionar apenas ao último trimestre do exercício, tal demonstração refletiria o acumulado do exercício completo, ou seja, de 01/01 a 31/12.

Contudo, tais alegações não merecem prosperar, devendo ser mantida a decisão do agente de contratação, com o consequente desprovimento do recurso, pelas razões de fato e de direito que serão demonstradas a seguir.

2. DO MÉRITO DAS CONTRARRAZÕES.

2.1. Dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia:

Como se sabe, um dos princípios que rege os certames licitatórios é o da vinculação ao instrumento convocatório. Desta forma, insta salientar o que diz o artigo 5º da Lei 14.133/21, a qual rege o presente certame:

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). *(grifos nossos)*

In casu, não pode ser habilitada/classificada qualquer empresa que descumprir as regras do certame, como aconteceu com a recorrente.

O não cumprimento das normas editalícias fere diretamente o princípio da **isonomia entre os licitantes**. Ainda, cumpre registrar que não se está diante de um formalismo, mas sim diante de **AUSÊNCIA** de cumprimento das normas editalícias, situação séria, que merece atenção de Vossas Senhorias.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça posicionam-se no seguinte sentido, respectivamente, em entendimento ainda elaborado sobre a vigência da antiga Lei de Licitações:

A Administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital [art. 37 XXI, da CB/88 e arts. 3º, 41 e 43, V, da Lei n. 8.666/93], sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que mais do que nelas

previsto." (MS-AgR nº 24.555/DF, 1ª T., rel. Min. Eros Grau, j. em 21.02.2006, DJ de 31.03.2006)

Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, **a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constante.** É o instrumento convocatório que dá a validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido." (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j. em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008) *(grifos nossos)*

Sendo assim, veja-se de forma pormenorizada as violações aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia que afetam o presente certame.

2.2. Do não atendimento ao item "4.2" do edital. Vício da planilha orçamentária que não podem ser sanados.

O item 4.2.d.1 do edital traz as seguintes previsões:

4.2. Os licitantes deverão registrar suas propostas no sistema eletrônico, observando as diretrizes do Anexo III – Modelo de Proposta Comercial e devendo seguir os seguintes itens:

(...)

d.1) Na **composição dos preços unitários** o licitante deverá apresentar discriminadamente as parcelas relativas à mão de obra, materiais, equipamentos e serviços; (grifo nosso).

Na análise da proposta pelo ente contratante, foi consignado em um primeiro momento que a recorrente não teria atendido ao item acima transcrito, pois não havia apresentado, discriminadamente, as parcelas relativas à mão de obra, materiais, equipamentos e serviços.

Diante do não atendimento inicial da disposição editalícia, o agente de contratação **concedeu diligência** à recorrente para que fosse retificada a proposta quanto ao ponto.

Atendendo a diligência, a recorrente apresentou proposta retificada. Na análise da proposta retificada, **após concessão de diligência**, foi realizada nova análise pelo ente contratante, sendo constatado que a recorrente teria retificado a sua proposta, apresentando a discriminação das parcelas relativas à mão de obra, materiais, equipamentos e serviços **tão somente em relação ao valor total da proposta.**

Inconformada, a recorrente fundamentou o seu recurso no sentido de que o "preço unitário" referido pelo edital se relacionava ao valor global da proposta, e não por item da planilha orçamentária. Contudo, a interpretação pretendida pela recorrente não é a que corresponde à exigência do edital. O edital é claro ao distinguir o significado das expressões "preços unitários" e "valor global".

No item "4.2 - c" do edital, foi consignada expressamente tal diferença. O edital é claro ao prever a necessidade do apontamento de preços unitários **E** do valor global da proposta. Veja-se:

4.2. Os licitantes deverão registrar suas propostas no sistema eletrônico, observando as diretrizes do Anexo III – Modelo de Proposta Comercial e devendo seguir os seguintes itens:

c) **preços unitários e valor global da proposta**, em algarismo, expresso em moeda corrente nacional (Real), de acordo com os preços praticados no mercado, considerando a Planilha de Quantitativos e Custos Unitários;

Ou seja, quando o edital traz a previsão de que as parcelas relativas à mão de obra, materiais, equipamentos e serviços devem ser apresentadas com relação aos preços unitários, **é evidente que não está se referindo ao valor global, porquanto o próprio edital, em item anterior ao violado pela recorrente, prevê a distinção entre os preços unitários e o preço global.**

O item "4.3" do edital define de forma expressa a distinção entre "preço global" e "preço unitário" no presente certame. Veja-se a previsão expressa:

4.3. O preço total deve ser constituído mediante a aplicação dos preços unitários propostos nas quantidades estimadas, sendo que o valor estimado para a prestação de serviço é de **R\$ 7.483.640,63 (sete milhões quatrocentos e oitenta e três mil seiscentos e quarenta reais com sessenta e três centavos).**

Ou seja, o instrumento convocatório da licitação é disposto no sentido de o preço global **será constituído pelos preços unitários.**

Nessa toada, é incabível concluir que o edital, quando exige que mão de obra, materiais, equipamentos e serviços sejam discriminados na formação dos preços unitários significa que sejam discriminados na formação do preço global, porquanto são dois valores distintos, e o edital deixa tais previsões claras de forma expressa.

Não há que se falar em "interpretação extensiva não autorizada pela norma do certame", como pretende a recorrente, uma vez que a interpretação conferida pelo agente de contratação ao inabilitar a recorrente quanto a este ponto **se deu exatamente nos termos previstos no edital**, conforme as fundamentações acima indicadas.

Das disposições do edital transcritas acima, só resta a conclusão de que preço unitário e preço global são distintos, e que as exigências de discriminação detalhada de mão de obra, materiais, equipamentos e serviços se davam sobre o preço unitário, não sobre o preço global, **tudo conforme previsão expressa do edital.**

O procedimento licitatório, por força de lei, está sob a incidência do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, segundo o qual os licitantes e a administração pública estão estritamente condicionados à atuação no certame e na contratação mediante observância estrita das previsões do edital, conforme fundamentado anteriormente.

Ademais, quanto ao ponto, a recorrente informa que se trataria de vícios plenamente sanáveis através de diligência. Contudo, é absolutamente incabível a concessão de diligência, porque **já havia sido concedida anteriormente para que a recorrente sanasse o vício, sendo que atendeu a diligência de forma parcial, deixando ainda assim de cumprir a previsão expressa do edital.**

É sabido que a lei não fixa um limite numérico e que não veda expressamente a realização de diligências sucessivas. **Contudo, manter a abertura de sucessivas diligências para saneamento de equívoco da proposta, que deveria ter sido sanado na primeira diligência, representa absoluta violação ao tratamento isonômico que deve ser dispensado aos licitantes.**

Eventual procedimento da Comissão de Licitações de validação de proposta via inúmeras diligências revelaria um agir com excesso de discricionarismo, fato esse quebraria por completo o inarredável tratamento isonômico dos licitantes.

Quanto à concessão de mais de uma diligência, já se manifestou o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 830/2018, no sentido de que não há limite para a quantidade de diligências que possam ser realizadas, contudo, a comissão de licitação ou o pregoeiro não podem exercer atividades de **instância revisora da atividade empresarial, senão, todas as falhas seriam corrigidas até uma única licitante sagrar-se vencedora, como aconteceria no caso.**

Sobre outras divergências existentes nos valores da planilha orçamentária, a recorrente alega que pode ter havido distorções de cálculos aritméticos que foram causadas pelo grande número de itens e respectivas quantidades envolvidas.

Tal alegação causa inclusive perplexidade. Se a recorrente não dispõe de capacidade técnica para executar a complexidade da planilha orçamentária da contratação, qual expectativa pode ter o órgão quanto à execução exata e precisa da contratação como um todo?

Não se trata de meras divergências formais sanáveis a qualquer momento. **À recorrente foi oportunizado o saneamento dos erros formais em sede de**

diligência, sendo que mesmo assim persistiram inúmeras inconsistências na sua proposta e em outros documentos da habilitação.

Diante de todo o exposto, não devem prosperar as alegações da recorrente quanto ao ponto, de modo que deve ser mantido o entendimento no sentido de que sua proposta não detalhou os custos de mão de obra, materiais, equipamentos e serviços, para os preços unitários, conforme previsão expressa do edital.

2.3. Do não atendimento aos itens 4.3 e 4.4 do edital. Divergência entre o valor apresentado na planilha orçamentária e o apresentado na proposta.

Na análise realizada pelo órgão contratante a respeito dos cálculos dos preços apresentados na planilha orçamentária e no preço global apresentado na proposta, foi noticiada divergência nos valores, o que culminou em mais um fundamento para a desclassificação da proposta.

Quanto ao ponto, a recorrente sustenta que a divergência noticiada é ínfima, se comparada com a economia que sua proposta demonstrou com relação à proposta da ora recorrida. Afirma, novamente, que a divergência se deu por erro meramente material ou aritmético.

Contudo, as alegações da recorrente não devem prosperar, **ao passo que a formalidade é da essência do procedimento licitatório.**

Não se desconhece que o procedimento licitatório deve ser conduzido mediante adoção de um formalismo moderado, apto a garantir a legalidade do certame. Todavia, o que a recorrente pretende é não a flexibilização de um formalismo, **mas pretende verdadeiros privilégios mediante o recebimento de sucessivas oportunidades para correção de erros que não podem estar contidos nas propostas e documentações apresentadas.**

Quanto à divergência entre os preços obtidos pela soma da planilha orçamentária e aquele apresentado na proposta global, **é de se destacar que na**

primeira proposta foi verificada tal divergência, tendo sido oportunizada diligência à recorrente para saneamento do erro.

Apesar da concessão de diligência, a recorrente apresentou novamente cálculos divergentes, inclusive com divergência ainda maior do que aquela que foi noticiada em um primeiro momento. Veja-se.

Divergência noticiada na primeira avaliação dos documentos da recorrente:

4.3.	Após a análise dos preços unitários apresentados, verificou-se uma <u>diferença entre o valor obtido e o valor apresentado na proposta</u>, conforme segue: _ Valor obtido: R\$ 6.651.056,23 _ Valor da proposta: R\$ 6.650.000,00 _ Diferença: R\$ 1.056,23
------	---

Após isto, houve concessão de diligência, e a diferença **aumentou na segunda avaliação dos documentos**:

Após a análise dos preços unitários apresentados, verificou-se uma <u>diferença entre o valor obtido e o valor apresentado na proposta</u>, conforme segue: _ Valor obtido: R\$ 6.652.697,87 _ Valor da proposta: R\$ 6.650.000,00 _ Diferença: R\$ 2.697,87

Diante deste cenário, resta evidente não só que existem divergências a serem consideradas em si mesmas, **mas também que a recorrente não possui condições técnicas de elaborar os documentos necessários à contratação, dada a complexidade do objeto do certame.**

São diversas as inconsistências apontadas em vários documentos da proposta/habilitação da recorrente, sendo que, apesar de muitos deles se

tratarem de valores pontuais (como o da diferença acima), a soma de tantas incongruências não levam à outra conclusão senão pela inabilitação da recorrente para executar objeto de tamanha complexidade.

Por essa razão, considerando especialmente a quantidade de inconsistências formais e materiais da proposta e dos documentos de inabilitação, deve ser mantida a decisão recorrida.

2.4. Do desatendimento ao item “5.3 - a” do edital. Apresentação de Balanços Patrimoniais referentes tão somente ao último trimestre dos dois exercícios exigidos.

Dentre outros motivos, a recorrente foi inabilitada por não ter atendido a disposição do item 5.3, “a”, do edital, que dispõe o seguinte:

5.3. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

a) balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

Conforme análise realizada pelo órgão contratante, a recorrente apresentou tão somente os balanços patrimoniais do último trimestre dos dois exercícios exigidos.

A recorrente, por sua vez, sustenta que houve interpretação equivocada dos documentos. Afirma que apresentou balanços patrimoniais registrados no SPED (Sistema Público de Escrituração Digital), e que teria ocorrido a seleção do último trimestre de cada exercício no SPED por este ser cumulativo e conter a totalidade das informações registradas ao longo do exercício.

Não merece prosperar a alegação da recorrente.

Em mais um fator, postula a recorrente uma flexibilização das regras do edital em seu benefício. Não cabe ao licitante inovar na apresentação dos

documentos indicados como requisito de habilitação pelo edital. **Não cabe ao agente de contratação receber “balanço patrimonial do último trimestre” como se fosse “balanço patrimonial de todo o exercício financeiro”.** Independentemente do resultado do último trimestre ser cumulativo ou não, é evidente que as normas do edital devem ser atendidas de forma estrita, sem flexibilizações desarrazoadas que ferem absolutamente a isonomia que deve ser dispensada às licitantes.

O edital é expreso ao prever a necessidade de apresentação do balanço patrimonial de todo o exercício, para cada um dos dois exigidos. **Fato incontroverso é que a recorrente apresentou o detalhamento dos balanços patrimoniais tão somente dos últimos três meses de cada exercício.**

Ora, não cabe ao agente de contratação e ao corpo técnico do órgão contratante se imiscuir no mérito de se os resultados do último trimestre foram cumulativos ou não. **O que importa, para fins de habilitação, é que não foram juntados os balanços patrimoniais de todo o exercício, mas tão somente do último trimestre.**

Se a recorrente teve acesso às normas do edital, assim como a recorrida, por qual razão não atendeu a disposição expressa do edital, **mesmo após a concessão de diligência?** A atuação da recorrente no certame se mostra de todo absolutamente desidiosa.

A esse respeito, pretende ainda a recorrente fazer crer que o documento entregue inicialmente e o SPED apresentado em diligência seriam um documento único, um complementando o outro. **Contudo, evidente que o documento apresentado inicialmente, sem autenticação alguma, deve ser absolutamente desconsiderado. O documento autenticado do SPED autentica tão somente as informações nele contidas, e não tem o condão de tornar autenticado documento diverso com outras informações trazidos em outro momento pela recorrente.**

Em mais um ponto, a recorrente tenta burlar formalismos (moderados, diga-se) mediante apresentação de retóricas articuladas que não se sustentam em

confronto com as disposições do edital, que visualiza-se que foram massivamente violadas pela recorrente.

Diante desse cenário, deve ser mantida a inabilitação por esse fundamento.

2.5. Desatendimento ao item "5.4.3" do edital. Não apresentação das licenças de operação na forma prevista em edital. Licenças apresentadas de forma extemporânea.

Ainda que não reconhecido expressamente na Ata da Sessão Pública, a recorrente deixou de atender o item "5.4.3" do edital, que exigia, **para a habilitação técnica**, a apresentação de Licença de Operação e DNPM.

No momento adequado, inicialmente, a recorrente **não havia apresentado qualquer licença**, sendo que a previsão do edital é clara e expressa. Ainda assim, e de maneira indevida, o agente de contratação oportunizou diligência para a juntada.

Com essa oportunidade, a recorrente acostou diversas Licenças em nome de pessoas jurídicas absolutamente distintas e sem qualquer relação com o certame. Ainda que se possa alegar que são licenças dos fornecedores dos materiais a serem utilizados, **não existe nem a mínima demonstração de que o material a ser utilizado pela recorrente seria adquirido daquelas pessoas jurídicas cujas licenças foram apresentadas.**

Gize-se que sequer era caso de ter sido concedida diligência para este fim pelo agente de contratação, uma vez que se tratava de documentos que deveriam constar originalmente da habilitação. A juntada das licenças em sede de diligência não representou complementação ou correção de documentos já enviados, mas verdadeira juntada de documentos novos, **o que é vedado em sede de diligência.**

A possibilidade de complementação e de retificação de informações e de documentos em sede de diligência é natural nos procedimentos licitatórios, no entanto, não pode servir como "escudo" para que licitantes participem de

certames com documentação claramente desconforme com o edital e posteriormente, em caso de vitória na fase de lances, se utilizem da diligência para juntar os documentos corretos. Não se pode esquecer jamais que a regra é que todos os documentos e informações sejam juntados no momento determinado, e exceções, como as observadas nas diligências, não podem tornar-se regra, sob pena de desvinculação à lei e ao instrumento convocatório.

Assim é que entende a jurisprudência, em entendimento editado ainda sob a vigência da Antiga Lei de Licitações mas quanto a regramento que se mantém inalterado na Nova Lei de Licitações:

REPRESENTAÇÃO. SERVIÇO NACIONAL DO COMÉRCIO EM MATO (SENAC/MT). CONCORRÊNCIA 005/2020. INABILITAÇÃO DE PROPOSTA SEM PRÉVIA DILIGÊNCIA. PARCIAL PROCEDÊNCIA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. É descabida a desclassificação de proposta em razão de ausência de informações que possam ser saneadas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, **desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes**. (TCU - RP: 40632020, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 08/12/2020)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. REQUISITOS. PREGÃO ELETRÔNICO. INABILITAÇÃO. DOCUMENTOS NOVOS. COMPLEMENTAÇÃO. PREPARO. RECOLHIMENTO EM DOBRO. DEVOLUÇÃO. 1. A concessão da medida liminar em mandado de segurança exige (I) relevante fundamento de direito e (II) risco de ineficácia da medida. Art. 7º, III, da Lei n.º 12.016/09. 2. O art. artigo 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93 **não garante ao licitante o direito de proceder à juntada de documento novo que deveria constar da habilitação**. Seu escopo é permitir a realização de diligências pela Comissão de Licitação para a complementação de informações anteriores. Precedentes do STJ. (...) (TJ-RS - AI: 50230462020238217000 SANTA MARIA, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Data de Julgamento: 14/02/2023, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 14/02/2023) *(grifos nossos)*

Assim, evidente que a diligência concedida para este fim extrapolou a finalidade do instituto, violando a legalidade.

Por fim, a recorrente acostou declaração formal manifestando que apresentaria tais licenças quando da mobilização para execução do contrato, conduta que estaria, em tese, amparada pela legislação.

Contudo, tal previsão não existe no edital, que é a lei do certame. Ora, caso a recorrente entendesse que determinada norma do edital fosse ilegal, deveria ter impugnado o edital do certame no momento oportuno, sendo que não o fez. Assim, não cabe à licitante, e a qualquer agente envolvido no procedimento em questão, ignorar os termos do edital por entender em determinado momento que não seriam adequados.

Diante do exposto, e por mais essa razão, deve ser a recorrente inabilitada, sob pena do certame restar maculado de ilegalidades insanáveis.

3. DOS PEDIDOS:

Ante todo o exposto, requer-se o recebimento das presentes contrarrazões, eis que tempestivas, e o desacolhimento de todas as razões do recurso interposto pela recorrente, mantendo-se a inabilitação por seus próprios fundamentos.

Nestes termos, pede e espera deferimento.
Novo Hamburgo/RS, 09 de maio de 2025.

CONSTRUTORA E PAVIMENTADORA PAVICON LTDA

CNPJ 88.256.979/0001-04

Batista Roque Bagattini

Sócio-administrador