

RESPOSTAS AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

CERTAME: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 060101/2025

FL 818

OBJETO: AMPLIAÇÃO DO PRÉDIO DO HOSPITAL DE COREAU, DR. FERNANDO TELES CAMILO COM A CONSTRUÇÃO DE CENTRO CIRÚRGICO E ENFERMARIAS.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso(s) interposto(s) pela(s) empresa(s) **R P CONSTRUÇÕES & LOCAÇÕES LTDA CNPJ:12.338.927/0001-15/ e RSM PESSOA LTDA CNPJ:33.159.524/0001-89**

2. DO RECURSO ADMINISTRATIVO

- 2.1. Recurso administrativo, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

- 2.2. Ademais, assim dispõe a Lei nº 14.133/2021:

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;

- 2.3. Apresentadas as razões recursais, a Comissão poderá adotar as seguintes posturas:

- 1) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e, no mérito, acolhê-lo, realizando um juízo de retratação e, desse modo, reconsiderando sua decisão e revendo seus próprios atos;
- 2) não conhecer do recurso (juízo negativo de admissibilidade), em razão da ausência de algum requisito de admissibilidade recursal;
- 3) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e manter a sua decisão, devendo prestar as devidas informações à autoridade competente para o efetivo julgamento do recurso.

- 2.4. Os pressupostos recursais da licitação pública são aqueles requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração. Assim se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o processamento do recurso - Acórdão 214/2017 - Plenário.

- 2.5. Nesse contexto, colacionamos trechos do ar go A licitação e seus Procedimentos Recursais (XIMENES, Fabio. A Licitação e seus procedimentos recursais, 2012. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7665/A-licitacao-e-seus-procedimentos-recursais>>. Acesso em: 12 dez. 2019):

Pressupostos objetivos:

Existência de ato administrativo decisório: Somente se pode recorrer se houver uma decisão sobre determinada fase do procedimento.

Tempestividade: os recursos devem ser interpostos nos prazos prescritos em lei sob pena de decadência.

Forma escrita: os recursos, em regra, devem ter forma escrita, endereçados à autoridade que praticou o ato (.)

Fundamentação: "o recorrente tem o dever de fundamentar sua insatisfação. Não se conhece um recurso que não apontar defeitos, equívocos ou divergências na decisão recorrida". (cf. Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo, Dialética, 2008, p. 850).

Pressupostos subjetivos:

Legitimidade recursal: é atribuída aquele que participa da licitação, em regra, o licitante. Assim, não possui legitimidade recursal o terceiro que não participa do certame. Deve haver, portanto, legítimo interesse na licitação, no contrato ou no cadastramento. Dessa forma, "não se admite, contrariamente ao que ocorre no Direito Processual, recurso ao terceiro prejudicado. A condição de terceiro elimina o cabimento do recurso. Se o terceiro for prejudicado caber-lhe-á exercer o direito de petição". (ob. cit. p. 847)

Interesse recursal – deriva da lesividade da decisão aos interesses do particular. Para Marcelo Palavéri consubstancia-se "na prova de que a decisão da qual se recorre é lesiva ao seu interesse, pois lhe fere direitos, ou prejudica sua posição perante o certame. Nesse sentido, admite-se o recurso daquele contra quem ver sido proferido determinado ato, como, por exemplo, de inabilitação, havendo interesse processual em discutir a matéria por pretender se ver habilitado para que possa prosseguir na disputa. Também se admite o recurso do licitante contra atos praticados em favor de outro concorrente, como, por exemplo, contra a habilitação de determinado licitante, posto que no contexto da disputa seja de seu interesse o alijamento dos seus contendores". (cf. in Licitações Públicas. Comentários e notas às súmulas e à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 1ª ed., Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2009, p. 869).

- 2.6. Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal:

- 2.6.1. **Sucumbência:** somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto;
- 2.6.2. **Tempestividade:** a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital;
- 2.6.3. **Legitimidade:** esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente;
- 2.6.4. **Interesse:** esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso vir o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada;
- 2.6.5. **Motivação:** exposição objetiva do conteúdo da irrisignação do interessado em relação ao ato decisório.

3. DA ANÁLISE DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

- 3.1. Após essa breve explanação, passa-se a análise dos pressupostos de admissibilidade do recurso em tela.
- 3.2. Da Legitimidade/sucumbência: Atendido, uma vez que o interessado participou do certame;
- 3.3. Da Competência: Atendido, vez que foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame;
- 3.4. Do Interesse: Atendido, posto que o ato decisório - Habilitação - prejudicou sua posição no certame, haja vista que os recorrentes participaram do certame;
- 3.5. Da Motivação: Atendido, haja vista que o conteúdo da petição tem relação com o ato decisório - Habilitação;
- 3.6. Da Tempestividade: Atendido, vez que o pedido foi apresentado tempestivamente, nos termos legais.

4. DAS RAZÕES RECURSAIS E DAS CONTRARRAZÕES

4.1. R P CONSTRUÇÕES & LOCAÇÕES LTDA CNPJ:12.338.927/0001-15 e RSM PESSOA LTDA CNPJ:33.159.524/0001-89

(recurso)

- 4.1.1. Alega que a finalidade da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa e não se pode permitir o excesso de formalismo, pedindo um juízo de razoabilidade e proporcionalidade, visto que O edital menciona no item 7 (DA CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS) como deve ser apresentada a proposta de preço no cadastramento via sistema.
- 4.1.2. Comissão de Licitação foi negligente em publicar o edital da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 060101/2025 com as informações equivocadas/ambíguas que acabaram prejudicando o licitante por não participar das etapas posteriores.
- 4.1.3. E ainda, tem que ser visto que a proposta de preço apresentada pela licitante não foi identificada para os demais licitantes pois só quem teria acesso para a análise seria o pregoeiro do certame.

4.2. RSM PESSOA LTDA CNPJ:33.159.524/0001-89

- 4.2.1. fala sobre a NÃO IDENTIFICAÇÃO DA PROPOSTA DO LICITANTE participante do certame. Já o item 7.1.4 diz que a Garantia de proposta deverá ser apresentada junto com a proposta final, quando do CADASTRAMENTO DA PLATAFORMA e mencionando o art. 58 da Lei 14 133/21.
- 4.2.2. Ainda diante de tais afirmações deve-se levar em consideração que as EMPRESAS PARTICIPANTES do certame não têm acesso aos documentos das demais até o final do certame. Então, não podemos falar em infringir qualquer regra do processo licitatório (referente a identificação), pois só quem teria acesso as propostas iniciais de preço seria a Comissão de Licitação.

4.3. Não houve contrarrazões.

5. DO MÉRITO - ANÁLISE DO RECURSO

5.1. PRELIMINARMENTE

- 5.2. É sabido que a finalidade principal de um certame licitatório é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, evitando uma contratação irregular e temerária, propensa a causar prejuízo ao erário. Esse certame é fundamentado na Lei 14.133/2021 e legislação correlata, que trazem em seu bojo uma relação de documentos que o Administrador Público exige do licitante proponente quando da efetiva participação no certame, evitando assim uma contratação frustrada.
- 5.3. Para tanto, a lei determina que o licitante demonstre à Administração Pública, através da prova documental, a sua habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômica- financeira e a regularidade fiscal. Obedecendo estes, a contratação encontra-se coberta de legalidade, estando a administração pública ciente das condições do futuro contratado.
- 5.4. Portanto, ao decidir participar do certame, as recorrentes já estavam cientes das suas condições e exigências.

5.5. DO MÉRITO:

Inicialmente, revendo se todo o processo licitatório, verificamos que o Edital foi elaborado em observância e de acordo com as necessidades, sobretudo no que tange a exigência da documentação e as especificações do objeto, não havendo razão para ser contestado nenhum procedimento utilizado, até mesmo porque o Edital sequer foi impugnado a esse respeito por nenhuma licitante, antes da fase de habilitação momento oportuno para isso.

Conforme estabelecido pela Lei 14.133/2021, especificamente nos §§ 1º e 2º do Art. 67, há disposições claras sobre a necessidade de comprovação dos quantitativos solicitados para a qualificação de licitantes em processos de licitação. Esses dispositivos legais são essenciais para assegurar que apenas empresas em conformidade com as exigências editalícias, possam participar de licitações públicas, garantindo assim a integridade e a legalidade dos processos licitatórios

"§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico."

"§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica."

Esses trechos do Art. 67 da Lei 14.133/2021 indicam que os licitantes devem apresentar documentação que comprove sua regularidade fiscal e trabalhista. O § 1º permite certa flexibilidade quanto à forma de apresentação desses documentos, admitindo substituições ou suprimentos por outros meios hábeis, inclusive eletrônicos, que comprovem a regularidade do licitante. No entanto, o § 2º reforça que a comprovação deve obedecer às especificações da legislação aplicável, garantindo que todas as verificações sejam realizadas conforme os critérios legais vigentes.

Portanto, é crucial que os licitantes atendam a esses requisitos para participarem de licitações públicas. A falta de apresentação dos quantitativos mínimos de documentação exigida pela lei resulta na desqualificação do licitante, reforçando os princípios de legalidade, moralidade e eficiência que regem as contratações públicas (Art. 5º da Lei 14.133/2021).

Assim, a falha cometida ao não apresentar os **O SIGILO DA PROPOSTA INICIAL** culmina corretamente na DESCLASSIFICAÇÃO, não existindo qualquer outra possibilidade ao agente de contratação senão a não-CLASSIFICAÇÃO DE SUA PROPOSTA, sob pena de quebra aos princípios basilares da **isonomia e da vinculação ao edital**.

O sigilo das propostas em processos licitatórios é uma medida que visa garantir a competitividade e a imparcialidade do certame. Contribuindo para que o processo licitatório seja conduzido com isenção, protegendo os licitantes de qualquer vantagem ou desvantagem indevida. Resumidamente, o sigilo das propostas significa que o conteúdo das propostas apresentadas pelos licitantes não é divulgado até a abertura da sessão, mantendo assim o caráter competitivo da licitação. Visando assegurar que todos os participantes tenham igualdade de condições e que a escolha do vencedor seja baseada apenas nos méritos das propostas, sem influências externas. Portanto, o sigilo é uma salvaguarda essencial para a integridade do processo licitatório. Como vimos, o sigilo se encerra com a abertura oficial das propostas, evitando que um licitante tenha acesso às informações da proposta de outro concorrente antes da análise pela administração pública. Após a abertura, os detalhes das ofertas (preços, prazos, especificações etc.) se tornam públicos, permitindo que todos os interessados, sejam licitantes ou não, acompanhem o processo e verifiquem se as regras legais foram seguidas.

Neste diapasão, urge trazer à baila o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. LEILÃO. EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EDITAL FAZ LEI ENTRE AS PARTES - O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes. (STJ - REsp: 354977 SC 2001/0128406-6, Relator: Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, Data de Julgamento: 18/11/2003, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 09.12.2003 p. 213)

Dispõe o §6º do art. 21 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do melhor lance registrado, vedada a identificação do licitante. Assim:

Art. 21. Iniciada a fase competitiva, observado o modo de disputa adotado no edital, nos termos do disposto no art. 22, os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

[...]

§ 6º Durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do melhor lance registrado, **vedada a identificação do licitante.**

O sistema operacional da licitação processada no formato eletrônico, regida pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2021, veda, portanto, a identificação do licitante durante a fase competitiva

Decidiu o Superior Tribunal de Justiça - STJ que a quebra no sigilo da proposta em razão de indevida identificação de um dos licitantes para a equipe condutora do certame, não obstante o alerta constante no sistema para o não preenchimento do referido campo, é causa de sua desclassificação, em decorrência de ato negligente do licitante, sendo considerada regular a atuação da administração que desclassificou a proposta.

Confira-se o julgado:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA PREGÃO ELETRÔNICO VIOLAÇÃO AO

DEVER DE SIGILO DAS PROPOSTAS. DESCCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE VENCEDORA. ATO IMPUTÁVEL À LICITANTE ATUALIZADA REGULAR DA ADMINISTRAÇÃO. ILEGALIDADE NÃO EVIDENCIADA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

FL 823

1. Tendo o recurso sido interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

2. Os autos são oriundos de mandado de segurança impetrado por [...] contra ato atribuído ao Secretário de Estado de Administração e Desburocratização de Mato Grosso do Sul, visando a anulação do ato administrativo que a desclassificou no certame licitatório destinado a contratação de serviços de limpeza e conservação com fornecimento de materiais (Pregão Eletrônico 127/2019-SAD).

3. É ressaltado que o processo de licitação está submetido à cláusula de sigilo das propostas, em consonância com os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e eficiência, nos termos do art. 3º, caput e §3º da Lei 8.666/91.

4. Da análise dos autos, não se vislumbram razões para alterar o acórdão recorrido, porquanto, como bem lá assentado, restou incontroverso que houve quebra no sigilo das propostas, com a indevida identificação de um dos licitantes para a equipe condutora do certame, não obstante o alerta constante no sistema para o não preenchimento do referido campo em caso de prestação de serviços.

5. Sendo assim, é de se considerar que a desclassificação da impetrante se deu de forma regular, porque em observância aos ditames legais e em decorrência de ato negligente a si imputável, de forma que não se vislumbra ilegalidade no ato apontado como coator.

6. Agravo interno não provido. (AgInt no RMS n. 66.091/MS, relator Ministro Benedito

Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 11/4/2023, DJe de 18/4/2023).

Além disso, vale mencionar que a garantia da proposta está prevista no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, que expressamente dispõe:

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias

úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.

§ 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.

§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei.

De acordo com caput do artigo 58 da Lei 14.133/2021, poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

Ora, se a Lei estabelece expressamente que o momento para a exigência é o da apresentação da proposta, não há que se falar que o edital apresentou dualidade, tendo em vista que tanto o sigilo das propostas como o momento da apresentação da garantia apontados no edital, já estavam previstos na própria lei de licitações. Assim, não há que se falar em dualidade ou contradição como mencionado pela recorrente.

Além disso, para complementar, conforme leciona Ronny Charles em "Apontamentos sobre a garantia de proposta na Lei 14.133/2021

"garantia de proposta e garantia contratual são garantias diferentes, sendo necessário diferenciá-las. Elas são exigidas em momentos diversos e possuem funcionalidades específicas. A garantia de proposta é um requisito de pré-habilitação exigível a todos licitantes, enquanto que a garantia contratual somente é exigida do licitante vencedor, quando da assinatura do contrato. Enquanto a primeira é requisito para todos os que querem participar da licitação, e tem por funcionalidade sinalizar (signaling) uma atuação responsável da empresa, coibindo a participação no certame de licitantes aventureiros, a segunda é exigida apenas do vencedor da licitação, como instrumento sinalizador e garantidor de que o contrato será devidamente executado."

Por fim, oportuno citar também o pronunciamento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

"A licitação, procedimento anterior ao contrato administrativo, tem como princípio basilar a vinculação ao instrumento convocatório, que é lei interna do próprio certame e, por isso, deve ser cumprido em sua totalidade, é através dele que ficam estabelecidas as regras para o posterior cumprimento do contrato, faltante um item exigido pelo edital, inabilita-se o proponente. (...) o princípio da isonomia deve ser interpretado de forma sistêmica ao princípio da vinculação do edital, pois este estabelece as regras do certame e aquele garante, dentro da própria licitação, a justa competição entre os concorrentes, a isonomia não deve ser tratada única e exclusivamente como direito dos licitantes, mas também como um conjunto de deveres e limitações impostas pelo próprio edital. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina, MS n.º 98.008136-0, Rel. Des. Volnei Carlin, j. 14.08.02)(grifo nosso).

6. DA DECISÃO

6.1. Pelo exposto, decidimos **CONHECER** os Recursos interpostos, pela licitante **R P CONSTRUÇÕES & LOCAÇÕES LTDA** CNPJ:12.338.927/0001-15, **RSM PESSOA LTDA** CNPJ:33.159.524/0001-89, para no **MÉRITO**, julgar-lhe tempestivos e **IMPROCEDENTES**, mantendo a decisão ora recorrida.

Coreaú-CE, 18 de fevereiro de 2025.


BEATRIZ DE ASSIS VASCONCELOS
ORDENADORA DE DESPESAS DA SECRETARIA DE SAÚDE