

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO S.A
BANDES

Pregão BANDES Eletrônico: 2020/003

Processo Administrativo: 097/2020

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

Objeto

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços manutenção preventiva e corretiva de todo o sistema de climatização, com fornecimento de peças, materiais e ferramentas, do BANDES, em Vitória/ES, conforme especificações estabelecidas neste Edital e de seus Anexos.

Relatório:

Na sessão pública realizada no dia 02.04.2020, a empresa MASTER CONECT MANUTENÇÃO ELETRÔNICA LTDA ME apresentou o lance final de R\$ 63.200,0000 (sessenta e três mil e duzentos reais) - menor valor global para o objeto licitado - motivo pelo qual fora iniciada negociação junto à mesma, em atenção ao disposto no Edital de Pregão nº 2020.003 e Regulamento de Licitações e Contratos do Bandes.

Na oportunidade, foi informado aos fornecedores que a presente licitação foi orçada em R\$ 201.000,00, conforme consta no item 3.4 do Edital de Pregão nº 2020.003.

Apresentada a documentação de habilitação, a arrematante MASTER CONECT MANUTENÇÃO ELETRÔNICA LTDA ME foi desclassificada do certame, por não atender a todos os requisitos do Edital.

Em razão da desclassificação da primeira licitante, o segundo fornecedor, CETEST ES - MANUTENCAO E UTILIDADES LTDA, foi convocado a iniciar negociação, propondo o valor final de R\$ 85.500,00 (oitenta e cinco mil e quinhentos reais). Porém, na fase de análise da documentação habilitatória foi também desclassificado, por não atender a todos os requisitos do Edital.

Na sequência, foi convocada a terceira licitante, R. FIENI ENGENHARIA, que propôs um valor final de R\$ 169.992,00 (cento e sessenta e nove mil, novecentos e noventa e dois reais).

Apresentada a documentação de habilitação, a arrematante R. FIENI ENGENHARIA foi declarada vencedora do certame, dando-se início à fase recursal.

Diante disso, a empresa CETEST ES - MANUTENCAO E UTILIDADES LTDA apresentou intenção de recurso no dia 03.04.2020 e razões recursais no dia 12.04.2020.

Não foram registradas contrarrazões no sistema.

É o relatório.

1. Dos Requisitos de Admissibilidade:

Inicialmente, cumpre salientar que a Recorrente apresentou intenção de recurso devidamente motivada dentro do prazo disponibilizado no Portal www.comprasgovernamentais.gov.br.

Preenchidos os requisitos legais, as intenções recursais foram aceitas e foi aberto o prazo para a apresentação de razões e contrarrazões, o que ocorreu nos dias 13.04.2019 e 22.04.2019, respectivamente.

O recurso interposto pela Recorrente foi feito nos termos da Lei, observando a tempestividade, a legitimidade e a motivação, razão pela qual foi conhecido por esta Pregoeira.

2. Das alegações da recorrente:

A recorrente questionou a sua desclassificação na licitação em referência, à alegação de que, em suma, “(...) a ausência de declarações apartadas constitui vício meramente formal cuja desconsideração não traz qualquer prejuízo, ao certame e as demais licitantes”.

Sustentou, pois, que houve rigor excessivo no julgamento do certame e pugnou pela anulação do ato de desclassificação da recorrente.

3. Da análise:

Insurge-se a recorrente contra a sua desclassificação no pregão eletrônico 2020.003 para contratação de serviço de manutenção preventiva e corretiva do sistema de climatização do BANDES, pela não apresentação dos documentos de habilitação solicitados nos itens 11.11.4 e 11.11.6 do Edital.

O pregão eletrônico realizado pelo sistema www.comprasgovernamentais.gov.br é regido pelo Decreto Federal 10.024/2019, a utilização desse decreto pelo BANDES, uma empresa de economia mista do Estado do Espírito Santo, é permitida conforme §2º do Art. 1º do referido decreto e pelo Regulamento de Licitações e Contratos do BANDES.

Uma das grandes inovações do Decreto Federal 10.024/2019 foi o seu artigo 26º, o qual exige:

Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, CONCOMITANTEMENTE COM OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO EXIGIDOS NO EDITAL, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.

Ou seja, a partir da utilização do decreto, os documentos habilitatórios passaram a ser anexados ao sistema no momento de cadastramento da proposta de preços. Tal inovação buscou trazer celeridade ao andamento do processo, tendo em vista que os documentos estarão disponíveis ao pregoeiro de imediato. Em contrapartida, empresários desatentos poderão ser penalizados com a desclassificação caso esqueçam de anexar qualquer documento.

Conforme Art. 19 do Decreto Federal 10.024/2019, ao qual o BANDES seguiu para processar a licitação em epígrafe, caberá ao pregoeiro, em especial:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

I - conduzir a sessão pública;

II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;

IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances;

V - VERIFICAR E JULGAR AS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO;

VI - SANEAR ERROS OU FALHAS QUE NÃO ALTEREM a substância das propostas, dos DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO e sua validade jurídica;

VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;

X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.

Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.

Conforme inciso VI do Art. 19 do Decreto Federal 10.024/2019, o pregoeiro poderá sanear erros ou falhas dos documentos de habilitação, entretanto NÃO HÁ QUE SE FALAR EM COMPLEMENTAÇÃO OU SUPLEMENTAÇÃO DE DOCUMENTOS QUE SEQUER FORAM APRESENTADOS NO PRAZO LEGAL.

Ainda, é cristalino no decreto que os documentos habilitatórios não juntados no momento adequado do processo, não poderão ser juntados posteriormente. Ou seja, qualquer documento de habilitação não anexado no momento de cadastramento da proposta causará a desclassificação do licitante, ressalvado anexar documentos complementares solicitados pelo pregoeiro em caráter de diligência.

Na sessão pública referente ao processo licitatório em análise, durante a fase de habilitação, a recorrente CETEST ES - MANUTENCAO E UTILIDADES LTDA foi desclassificada por não atender aos itens 11.11.4 e 1.11.6 do Edital.

No curso do edital em apreço foram feitas várias menções ao envio da documentação. Leiam-se:

7. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

7.1. *Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, CONCOMITANTEMENTE COM OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO EXIGIDOS NO EDITAL, (...)” (grifou-se)*

9. DA NEGOCIAÇÃO

9.4. *“ (...) acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles EXIGIDOS NESTE EDITAL E JÁ APRESENTADOS.” (grifou-se)*

DA HABILITAÇÃO

11.3. *“Havendo a necessidade de envio de documentos de habilitação complementares, necessários à confirmação daqueles EXIGIDOS NESTE EDITAL E JÁ APRESENTADOS, o licitante será convocado (...)” (grifou-se)*

Dentre os princípios basilares da licitação, está o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com o Artigo 31 da Lei Federal nº 13.303 de 30/06/2016, caput:

“Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da IMPESSOALIDADE, da moralidade, DA IGUALDADE, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.”(grifou-se)

O instrumento convocatório é lei interna no processo de licitação, não podendo o BANDES decidir de forma diferente. Portanto, basta que não sejam atendidas as formalidades mínimas constantes no mesmo para que ocorra a inabilitação da licitante.

O princípio da vinculação ao edital determina que uma vez fixadas as regras que orientarão o procedimento, tanto a Administração Pública quanto as empresas concorrentes devem seguir tais preceitos. A observância das regras fixadas em edital resguarda, ademais, outro princípio relevante do Estado Democrático de Direito – o da isonomia –, posto que ao estabelecer os requisitos mínimos no edital a Administração já delimita o universo de potenciais prestadores, bem como VIABILIZA O JULGAMENTO OBJETIVO, uma vez que nada além do previsto no edital poderá ser exigido.

Conforme explica Marçal Justen Filho:

JULIETA MENDES LOPES VARESCHINI • LUIZ CLÁUDIO DE AZEVEDO CHAVES • KEILA PINHEIRO PINTO 95 “(...) a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. (...)”

Uma observação importante a ser feita é que, trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, que a Administração observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação, garantindo para a sociedade que não haverá favorecimentos ou direcionamentos nas aquisições/contratações feitas pela Administração Pública.

O Edital estabeleceu critérios objetivos para o julgamento da habilitação das empresas. Assim, sendo o procedimento licitatório regido pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, não há como considerar que os documentos não apresentados sejam irrelevantes perante os aludidos requisitos de habilitação.

Citou, a Recorrente, que “(...) rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente, em se tratando de pregão presencial que como exigência menor preço, requisito básico para a escolha da proposta mais vantajosa.”

Nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho acerca do ato administrativo que decide acerca da habilitação:

“Enquanto ato decisório, a habilitação é ato vinculado. Não é informada por qualquer juízo de conveniência. Nem pode se fundar na vantajosidade das propostas. Há uma radical dissociação entre “habilitação” (exame da presença das condições do direito de licitar) e julgamento das propostas.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo, Dialética, 2010, p. 396).

Entendimento parecido, encontramos no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo TJ-ES - Agravo de Instrumento: AI 00197097120138080000 - Leia-se:

“1. Sendo o procedimento licitatório regido pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a habilitação de licitante depende da comprovação do preenchimento dos requisitos editalícios.

2. No pregão eletrônico, é incabível a habilitação de licitante que não comprovou o preenchimento dos requisitos de habilitação, ainda que o mesmo tenha apresentado a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

3. Recurso desprovido.”

Assim, baseado nas regras do instrumento convocatório que rege a presente licitação, restam afastadas as alegações de excesso de formalismo por parte desta Pregoeira.

Assim, equivocou-se a recorrente quando alega que a proposta de preços contém as declarações do item 11.11.4 (anexo III). As declarações apresentadas cingem-se ao conteúdo da própria proposta de preços, ou seja, são completamente diferentes do teor daquelas contidas no Anexo III, que dizem respeito ao cumprimento de determinações legais referentes à possibilidade – ou não impedimento –, de atender ao objeto do edital em consonância com a Legislação e o Regulamento de Licitações e Contratos desta Instituição. RESTOU CLARO, POIS, O NÃO CUMPRIMENTO DE TAIS DETERMINAÇÕES LEGAIS NO MOMENTO OPORTUNO.

Ademais, cabe frisar que o fato de a ora recorrente ser a atual prestadora do serviço objeto do presente certame não a exime de atender as exigências contidas no instrumento convocatório. Assim, não cabe a esta Instituição - somenos aos demais licitantes - fazer “presunções”, sob flagrante risco de se malferir os princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Registre-se, por oportuno, que o edital também prevê a “declaração de renúncia à vista técnica”, inserta no item 11.11.7 (anexo IV), que poderia ter sido apresentada em lugar de se declinar do preenchimento das exigências contidas no edital em espécie.

Veja-se que eventuais dúvidas no tocante ao conteúdo do Edital nº 2020.003 puderam ser sanadas à ocasião dos questionamentos/impugnações ao instrumento convocatório, conforme item 1.6, o que não foi o caso.

POR DERRADEIRO, NÃO HÁ QUE SE FALAR EM COMPLEMENTAÇÃO OU SUPLEMENTAÇÃO DE DOCUMENTOS QUE SEQUER FORAM APRESENTADOS NO PRAZO LEGAL.

4. Conclusão:

Pelos motivos acima elencados, conheço do recurso apresentado pela empresa CETEST ES - MANUTENCAO E UTILIDADES LTDA e, no mérito NEGO PROVIMENTO ao mesmo, mantendo a decisão que desclassificou a licitante, na fase habilitatória, no Portal www.comprasgovernamentais.gov.br.

Submeto a presente decisão à apreciação do Diretor de Administração e Finanças desta Instituição, para ratificação ou reforma.

Vitória, 23 de abril de 2020.

Michelli Cardoso Alencastre Lamêgo
Pregoeira BANDES