



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CEL
 Pça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
 Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Decisão Nº 14675/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recursos Administrativos interpostos pelos licitantes NOVE ENGENHARIA LTDA - CNPJ nº 19.843.140/0001-50, CONSTRUFORT EIRELI - CNPJ 19.329.492/0001-91 e VANGUARDA ENGENHARIA LTDA - 05.248.587/0001-76, no curso da Concorrência nº 45/2022 TJ/PI, em face do Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação - CEL (Resultado Julg. Habilitação Nº 12/2022 – 3686932) no qual os 03(três) recorrentes restaram inabilitados em razão do não atendimento aos requisitos de qualificação técnica, a saber com fundamento no item 7.5.6 do Edital nº 52/2022 TJ/PI, conforme análise promovida pela SENA (Análise Nº 227/2022 – 3665945) e pela CEL (Análise Nº 223/2022 – 3660129) a saber:

Edital de Licitação Nº 52/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL

7.5.6. TERMO DE VISTORIA do Anexo 05 do Projeto Básico, conforme prevê os itens 7.1.3, 7.1.5 e 7.1.6 do Projeto Básico, de acordo com o art. 30, III, da Lei n. 8.666/93.

Aviso de Intimação do Resultado do Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 93/2022 – 3687973) publicado no Diário de Justiça nº 9462 em 10 de setembro de 2022 (3712916); Razões Recursais protocoladas tempestivamente: NOVE ENGENHARIA LTDA - CNPJ nº 19.843.140/0001- 50, - 22.0.000104780-2 - (3704519) em 13 de outubro de 2022; CONSTRUFORT EIRELI - CNPJ 19.329.492/0001-91, - 22.0.000104739-0 (3704266) em 13 de outubro de 2022; VANGUARDA ENGENHARIA LTDA - 05.248.587/0001-76, - 22.0.000105498-1 - (3710218) em 14 de outubro de 2022;

Aviso de Intimação para Contrarrazões aos Recursos interpostos ao Julgamento de Habilitação (Aviso Nº 95/2022 – 3722330) publicado no Diário de Justiça nº 9469 em 20 de outubro de 2022 (3727160); Contrarrazões Recursais - SKORA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA - 22.0.000108744-8 (3734721), protocoladas tempestivamente em 25 de outubro de 2022 ; Manifestação técnica da SENA apresentada na Manifestação Nº 56006/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SENA (3739697).

É a síntese do necessário. Passa-se à Decisão.

II – ALEGAÇÕES DAS RECORRENTES:

A NOVE ENGENHARIA LTDA alega em suma que:

- A vistoria e o termo não devem ser, propriamente, compreendidos como uma obrigação da licitante, mas sim, como um direito subjetivo, de modo que, cabe a ela, no exercício de sua faculdade, decidir se irá exercê-lo ou não;
- Optando por não realizar a vistoria, será plenamente possível e legítima a apresentação de declaração substitutiva, informando-se que se tem conhecimento do objeto;
- Atendeu plenamente o edital, apresentando toda a documentação de acordo com o instrumento convocatório e o entendimento dos Tribunais pátrios.

Por fim requer:

- Que seja reconsiderada a decisão, habilitando-se a Recorrente no certame em referência, e na hipótese de a Comissão não reconsiderar a sua decisão, requer, por força do art. 109, § 4o, da Lei nº 8.666/93, que os autos sejam remetidos à Instância Superior.

A CONSTRUFORT EIRELI alega em suma que:

- A empresa conseguiu demonstrar claramente a comprovação de sua capacidade técnica por meio dos documentos apresentados;
- Da análise do Edital de Licitação 52/2022, em suma do constante na SEÇÃO XVI – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE E DA CONTRATADA e Cláusula IX – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, mostra-se plenamente evidente que a possibilidade de não apresentação de Termo de Vistoria, tendo em vista que deixa em aberto a opção pela apresentação de declaração de que concorda com os termos do Edital;
- Com o pleno atendimento as normas do edital a Recorrente apresentou devidamente a “Declaração de Declínio de Visita Técnica”, assumindo integralmente os riscos, seu total conhecimento dos detalhes executivos, Edital e do Projeto Básico;
- Os Tribunais vêm cada vez mais adotando entendimento pela desnecessidade da realização de visita técnica e seu atestado, tendo em vista a facultatividade pela apresentação de declaração pela opção de não realização de vistoria pelo licitante, o que não acarretaria prejuízo ao objeto licitado;
- De acordo com a jurisprudência mais atual dos Tribunais de Contas, ainda que se trate de casos excepcionais, em que seja justificadamente exigida a realização de visita prévia, o edital deve facultar a sua substituição por uma declaração formal do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto licitado.

Por fim requer:

- Que seja recebido o presente recurso e julgado totalmente procedente, como de rigor admita-se a HABILITAÇÃO da Recorrente na Concorrência nº 45/2022 TJ/PI, tendo em vista que fora apresentado todos os documentos elencados capazes de comprovar sua capacidade técnica, dentro dos padrões que a lei de licitação exige e de acordo com instrumento convocatório, não sendo justa a decisão que gerou a Inabilitação da empresa, aplicando-se os princípios da Vinculação ao Edital, Princípio do Formalismo Moderado, Princípio da Verdade Material dos Fatos e uso do Princípio da Menor Onerosidade para a Administrativa Pública;
- Caso entenda pela manutenção da r. decisão, requer que seja remetido o presente processo para apreciação por autoridade superior competente, conforme preceitua o art. 109, III, §4º da Lei nº 8.666/93, bem como no Princípio do Duplo Grau de Jurisdição.

A VANGUARDA ENGENHARIA LTDA alega em suma que:

- a) Diferentemente do alegado, a ora recorrente apresentou declaração na qual assevera ter pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza do trabalho e sobre o local dos serviços;
- b) As únicas diferenças entre a declaração apresentada e o termo de vistoria exigido no edital são, àquela não possuir a assinatura do servidor do TJPI e não ter sido agendada com o mesmo;
- c) O local da Obra é de pleno conhecimento do licitante tanto fisicamente, como por meio de vista aérea por drone e pelo google maps e Earth;
- d) A exigência de Vistoria limita o universo de competidores, uma vez que acarreta ônus excessivo aos interessados que se encontram em localidades distantes do local estipulado par ao cumprimento do objeto.

Por fim requer:

- a) Conhecimento e provimento do presente recurso administrativo para reconsiderar a decisão da CEL que inabilitou a licitante, habilitando a mesma, para as etapas seguintes do certame licitatório;
- b) A concessão do efeito Suspensivo ao presente recurso, conforme previsto no § 2º do art. 109 da lei 8.666/93;
- c) Caso não haja a reconsideração da decisão, que o presente recurso seja dirigido a autoridade superior, com fundamento no § 4º do art. 109 da lei 8.666/93;
- d) Que os demais licitantes sejam intimados da propositura do presente recurso, para querendo, manifestarem-se sobre o mesmo;
- e) Que todas as publicações e intimações referentes à este recurso em nome do causídico JIVAGO DE CASTRO RAMALHO.

DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS:

Em suas Contrarrazões A **SKORA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA** **alega em suma que:**

- a) Os pontos de irrisignação das recorrentes se da em fase de requisitos de habilitação contidos no Edital, aos quais a Administração por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório se encontra obrigado a observar;
- b) Que os recorrentes desejam FORA DO PRAZO LEGAL impugnar exigências dispostas no edital, não tendo exercido tal prerrogativa nos prazos definidos em lei e no edital;
- c) Que as recorrentes buscam uma interpretação duvidosa e extensiva da legislação para que possam prosseguir no certame sem que tenham atendido aos requisitos mínimos para ultrapassar a fase de habilitação.

Por fim requer:

- a) A Rejeição sumária da "impugnação" ao edital formulada em sede de recurso;
- b) Que em sede de mérito os recursos sejam conhecidos e desprovidos, mantendo inabilitadas as empresas ora recorrentes.

III - DA FUNDAMENTAÇÃO

Da análise dos fatos e das razões apresentadas, têm-se que as três recorrentes insurgem-se contra o Julgamento de Habilitação proferido pela Comissão Especial de Licitação (Resultado Julg. Habilitação Nº 12/2022 – 3686932), no qual estes restaram inabilitados em razão do não atendimento aos requisitos de habilitação técnica, conforme análise promovida pela SENA (Análise Nº 227/2022 – 3665945) e pela CEL (Análise Nº 223/2022 – 3660129), especificamente no que concerne à ausência de realização de visita técnica e não apresentação do Termo de Vistoria, como previsto no item 7.5.6 do Edital nº 52/2022 TJ/PI.

Em suma as recorrentes convergem para o entendimento de que a cláusula que prevê a obrigatoriedade da apresentação do Termo de Vistoria, não é cabível e que deveria ser previsto a faculdade de apresentar declaração de conhecimento do local e das condições de prestação do serviço.

Não assiste razão aos Recorrentes, como adiante demonstrado.

III.1 – Legitimidade da exigência de vistoria como requisito de qualificação técnica; Princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo

A exigência de vistoria coloca-se como requisito de qualificação técnica no inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/93:

.....

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: [...]

III - **comprovação, fornecida pelo órgão licitante**, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, **de que tomou conhecimento** de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

.....

A imposição de realização de visita prévia ao local da obra/serviço, com a consequente obrigatoriedade de apresentação de Termo de Vistoria assinado por Servidor do TJ/PI na documentação técnica dos licitantes, encontra-se prevista no item 7.5.6 do Edital nº 52/2022 TJ/PI e itens 7.1.3, 7.1.5 e 7.1.6 do Projeto Básico nº 17/2022, conforme adiante transcrito:

.....

Edital nº 52/2022 TJ/PI

7.5. Deverá ser apresentada ainda a seguinte documentação: [...]

7.5.6. **TERMO DE VISTORIA** do Anexo 05 do Projeto Básico, conforme prevê os itens 7.1.3, 7.1.5 e 7.1.6 do Projeto Básico, de acordo com o art. 30, III, da Lei n. 8.666/93.

7.5.6.1. É responsabilidade da contratada a ocorrência de prejuízos, que eventualmente possam ocorrer, em virtude de sua omissão na verificação dos locais de execução do objeto.

Projeto Básico nº 17/2022

7. RESPONSABILIDADES DA PROPONENTE

7.1.3. Apresentar **Declaração de Vistoria (assinada por servidor do TJPI)**, conforme Anexo 05 deste Projeto Básico. [...]

7.1.5. A vistoria descrita no item 7.1.3. deverá ser agendada com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas na Superintendência de Licitações e Contratos do TJPI através de comunicação escrita encaminhada via e-mail para celtjpi@gmail.com até 06 (seis) dias antes do certame. A vistoria técnica do local da obra será feita individualmente, com cada um dos licitantes, em data e horário previamente estabelecidos.

7.1.6. A vistoria tem como objetivo a análise do local em que serão realizados os serviços, para conhecimento das condições e peculiaridades que possam vir a influenciar nos preços ofertados pelos licitantes.

.....

Ora, como bem explicitado no instrumento convocatório a visita técnica tem o objetivo de apresentar aos interessados as reais condições sob as quais deverá executar o objeto licitado, visando garantir maior segurança, tanto da conclusão do objeto, quanto na apresentação de proposta de preço exequível. **Tal exigência resguarda a Administração Pública de eventuais percalços durante a execução dos serviços a serem contratados, evitando que o Contratado alegue futuramente, desconhecimento de qualquer característica referente a execução do objeto licitado durante a prestação dos serviços.**

Nada obstante constitua opção da Administração, a exigência de vistoria prévia demanda justificativa técnica no bojo do procedimento licitatório, em atenção ao princípio da motivação dos atos administrativos, consoante delineado em jurisprudência pacífica do TCU: *“A visita técnica como requisito de habilitação do certame só pode ser exigida quando for condição imprescindível ao conhecimento das particularidades do objeto a ser licitado e desde que esteja justificada essa opção.”* (TCU, Acórdão 866/2017 - Plenário).

E assim sucedeu no presente processo licitatório, como a seguir comprovado.

Consta da Manifestação Nº 21226/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SENA (3374212) justificativa técnica prestada pela Superintendência de Engenharia e Arquitetura - SENA, ainda na fase interna/preparatória do certame, apontando motivação objetivamente delimitada para a exigência de vistoria prévia:

.....

Entendemos pela necessidade da vistoria prévia devido à complexidade e vulto da obra, bem como por se tratar da continuidade de um projeto existente (Novo Complexo Judiciário), sendo imprescindível a análise do local em que serão realizados os serviços, para conhecimento das condições e peculiaridades que possam vir a influenciar nos preços ofertados pelos licitantes. Neste sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União:

“A qualificação técnica exigida é um conjunto de requisitos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização plena do objeto da licitação para provar que é qualificado tecnicamente. O proponente, além de apresentar referência de desempenhos anteriores de atividades semelhantes as que agora pretende executar, deverá conhecer o local onde desenvolverá tais atividades, o que, inclusive, é salutar para que elabore sua proposta com consistência. Não vemos, portanto, em que este quesito fere o princípio constitucional da isonomia (...)” (Decisão nº 682/96 - Plenário, publicada no DOU em 04.11.1996).

.....

Vê-se no trecho acima aludido exatamente os requisitos indicados na jurisprudência do TCU e mencionados pelo próprio

Recorrente:

• **Complexidade da obra:** Obra composta por Projeto Básico e diversos Projetos Executivos, estes indicados no Anexo 06 – Memorial Descritivo Arquitetura (3120721); Anexo 07 – Memorial Justificativo Arquitetura (3120734); Anexo 08 – Caderno de Encargos e Especificações Técnicas (3120735); Anexo 16 – Projeto Arquitetônico Auditório (3120749); Anexo 19 – Projetos Complementares Executivos - Auditório (3120759,3120761,3120763,3120765,3120766,3120768,3120776,3120780,3120789,3120792,3120799) ; Anexo 21 – Projeto Arquitetônico SUGESQ (3121281) Anexo 20 – Projetos Complementares Executivos - SUGESQ(3120938,3120941,3121009,3121011,3121013,3121020,3121024,3121027,3121035,3121043,3121054,3121068), **perfazendo um conglomerado de documentos de caráter técnico que evidenciam de forma patente a complexidade da obra, e diga-se mais são dois prédios cada um com uma proposta diferente a saber um grande Auditório Multiuso e um complexo para abrigar o setor de saúde deste Tribunal (SUGESQ).**

• **Vultuosidade da obra:** Preço Global estimado em R\$ 22.164.661,73 (vinte e dois milhões, cento e sessenta e quatro mil seiscentos e sessenta e um reais e setenta e três centavos).

• **Peculiaridades da obra:** Obra a ser executada em **continuidade a projeto já existente** (Novo Complexo Judiciário), o que implica uma série de especificidades como local único a ser compartilhado na montagem do canteiro de obras, organização de horários para o trânsito de pessoas e maquinários, interligação entre os prédios existentes e em construção etc., **fatores que justificam a necessidade de conhecimento prévio do local da obra, acresce-se a isso que atualmente em área compartilhada ao local onde se dará a execução do aludido projeto, encontra-se instalado canteiro de obras referente à obra em andamento de construção dos Prédios da Corregedoria Geral de Justiça e da EJUD.**

Quanto ao posicionamento de alguns dos recorrente, nos parece que estes tencionam avocar para si o juízo técnico acerca da complexidade ou não da Obra em questão que, em verdade, tal prerrogativa pertence unicamente ao setor legalmente competente integrante da estrutura do órgão contratante, no caso, à Superintendência de Engenharia e Arquitetura do TJ/PI. **Não é dado a qualquer licitante definir sponte própria que o objeto a ser licitado se enquadra ou não como peculiar, vultoso ou complexo, notadamente na presente hipótese, em que tais atributos revelam-se evidentes, tendo sido pormenorizadamente elencados em justificativa técnica apresentada na fase interna do certame.**

Neste ponto, permite-se aclarar que este Egrégio Tribunal de Justiça não está a fazer exigências rígidas de modo descabido ou sem nenhum crivo, faz-se saber que somente neste biênio este órgão instaurou 18 (dezoito) procedimentos licitatórios na modalidade Concorrência visando construção ou reforma, e dentre essas, apenas em 02 (duas) a Administração definiu como obrigatório a apresentação do Termo de Vistoria, justamente pelos mesmos motivos diferenciados acima elencados.

Neste aspecto, traz-se a baila inclusive a informação de que a mesma temática foi amplamente debatida no âmbito da CONCORRÊNCIA Nº 16/2021 TJ/PI (Construção do Prédio da Corregedoria Geral de Justiça e da Escola Judiciária), conforme excertos abaixo:

.....

Resposta Nº 3177/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (2588584)

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO Nº 01

QUESITO IV) 7.5.6 do Edital e Seção XXI do Termo de referência : *“7.5.6. TERMO DE VISTORIA do Anexo 05 do Projeto Básico, conforme prevê os itens 7.1.3, 7.1.5 e 7.1.6 do Projeto Básico, de acordo com o art. 30, III, da Lei n. 8.666/93.”* Questionamento: É consenso que o licitante pode renunciar à vistoria, emitindo declaração assinada pelo responsável técnico que aceita as condições do objeto e optou pela não vistoria, **gostariamos do esclarecimento para acrescer essa opção no edital.** [...].

RESPOSTA) **Consta nos autos fundamentação técnica emitida pela SENA na qual firma posicionamento pela exigência de vistoria (visita técnica in loco) como condição habilitatória.** Transcreva-se: *“Entendemos pela necessidade da vistoria prévia devido à complexidade e vulto da obra, bem como por se tratar da continuidade de um projeto existente (Novo Complexo Judiciário), sendo imprescindível a análise do local em que serão realizados os serviços, para conhecimento das condições e peculiaridades que possam vir a influenciar nos preços ofertados pelos licitantes. Neste sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União: ‘A qualificação técnica exigida é um conjunto de requisitos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização*

plena do objeto da licitação para provar que é qualificado tecnicamente. O proponente, além de apresentar referência de desempenhos anteriores de atividades semelhantes as que agora pretende executar, deverá conhecer o local onde desenvolverá tais atividades, o que, inclusive, é salutar para que elabore sua proposta com consistência. Não vemos, portanto, em que este quesito fere o princípio constitucional da isonomia (...)’ (Decisão nº 682/96 - Plenário, publicada no DOU em 04.11.1996).” **Nessa mesma linha, o TCU assentou em julgados mais recentes que a exigência de vistoria técnica no local da obra/serviço, quando devidamente fundamentada (o que se tem por atendido haja vista o trecho acima transcrito), afigura-se como legítima: “Em caso de exigência de visita técnica, a Administração deve possibilitar a apresentação de declaração do licitante de que possui pleno conhecimento do local da prestação dos serviços a serem contratados. Caso a vistoria do local seja imprescindível, essa obrigação deve ser devidamente fundamentada.” (TCU, Acórdão 2939/2018-Plenário).** Ou seja, é possível concluir que a Administração pode concluir justificadamente pela imprescindibilidade de vistoria do local, especialmente diante de peculiaridades objetivamente definidas (como ocorre no vertente caso). Nada obstante o quanto exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos ao setor demandante especializado – SENA para ratificação da fundamentação ora apresentada.

Manifestação Nº 13176/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SENA (2591250)

Questionamento IV: É consenso que o licitante pode renunciar à vistoria, emitindo declaração assinada pelo responsável técnico que aceita as condições do objeto e optou pela não vistoria, gostaríamos do esclarecimento para acrescentar essa opção no edital.

R: Conforme mencionando anteriormente, o objeto desta concorrência trata-se de obra de valor e complexidade consideráveis. Além disso, a Construção dos Novos Prédios da Corregedoria e Escola Judiciária é continuidade de um projeto existente (Novo Complexo Judiciário).

Assim, ratificamos a fundamentação apresentada na Resposta Nº 3177/2021 (2588584) acerca da obrigatoriedade da vistoria técnica, considerando que a análise do local em que serão realizados os serviços é imprescindível para conhecimento das condições e peculiaridades que influenciarão na execução da obra em questão.

Por outro lado, a manutenção da obrigatoriedade da vistoria é essencial para assegurar a isonomia do certame, uma vez que licitantes de diversos locais já realizaram a visita ao local. [...]

.....

III.2. Da Decadência do direito de impugnar a exigência de vistoria; Princípio da boa-fé objetiva, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da isonomia.

Quanto ao presente procedimento licitatório o que se tem a pontuar é que o EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 52/2022 (3546269), previu a obrigatoriedade da apresentação de Termo de Vistoria, conforme item 7.5.6, ao passo em que NENHUM LICITANTE questionou ou mostrou-se irrisignado, a tempo, quanto ao preconizado no item em questão, ou seja, não houveram nem pedidos de impugnação nem tampouco pedidos de esclarecimento quanto ao presente tema, de modo que no tocante aos licitantes que participaram do certame, assim como à própria Administração **se impõe em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (arts. 3º, caput e 41, caput da Lei nº 8.666/93 [1]) e ademais, opera-se deste modo a Decadência do direito de impugnar a exigência de vistoria; Princípio da boa-fé objetiva, senão vejamos:**

Lei nº 8.666/93

Art. 41. [...] § 2º **Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder** a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Edital nº 52/2022 TJ/PI

DA SESSÃO PÚBLICA PARA RECEBIMENTO E INÍCIO DA ABERTURA DOS ENVELOPES "DOCUMENTAÇÃO" E "PROPOSTA DE PREÇO"

VII. A **solicitação de esclarecimento** a respeito de condições deste edital e de outros assuntos relacionados a esta licitação, **deverá ser efetuada pelas empresas interessadas em participar do certame, preferencialmente até o 3º (terceiro) dia útil que anteceder** a data estabelecida no preâmbulo deste instrumento convocatório para a reunião de recebimento e abertura dos envelopes “Documentação” e “Proposta”.

[...]

SEÇÃO IV – DA IMPUGNAÇÃO E DOS ESCLARECIMENTOS

4.1. Este edital poderá ser **impugnado**, por escrito: [...]

4.1.2. Por qualquer licitante **até o 2º (segundo) dia útil que anteceder** a abertura dos envelopes de habilitação.

.....

A redação do § 2º do art. 41 da Lei nº 8.666/93 é clara ao estabelecer a consumação da decadência do direito de impugnar os termos do edital ao licitante que não o fizer tempestivamente, sendo exatamente esta a situação que se verifica em relação aos Recorrentes, o qual não formulou qualquer Pedido de Esclarecimento ou Impugnação em relação às cláusulas do Edital nº 52/2022 TJ/PI.

Superados os 30 dias de prazo da publicação do Edital (art. 21, § 2º, inciso II, ‘a’, da Lei nº 8.666/93), decaído o direito dos licitantes de questionar tempestivamente a exigência mediante Pedido de Esclarecimento/Impugnação (art. 41, § 2º) e realizada a abertura dos Envelopes de Habilitação em Sessão Pública (art. 43, inciso I [3]), pretendem agora os três recorrentes, em sede de Razões Recursais, insurgirem contra requisito previsto no Edital que foi levado em consideração na análise técnica de todos os demais licitantes em disputa. A toda vista, não se sustenta o pleito do Recorrente, visto que formulado inoportunamente.

Em outras palavras, impõe-se aqui o reconhecimento da preclusão do direito dos Recorrentes. Haja vista ser a licitação um procedimento constituído por um encadearamento de atos, não podem os licitantes questionar determinada regra levada a efeito em fases pretéritas. No caso em exame, os recorrentes opõem-se a um requisito de habilitação já considerado pela CEL e pela SENA na análise documental de todos os licitantes do certame, patente, portanto, a preclusão do direito de questionar tal requisito na etapa recursal.

Nesse sentido:

.....

A seqüência procedimental acarreta uma relativa autonomia entre as diversas fases da licitação. A natureza procedimental propicia a aplicação de princípio similar à preclusão. Esse instituto, embora estudado no âmbito do Direito Processual, será aplicável sempre que existir um procedimento, uma sucessão de atos jurídicos, ordenados logicamente com a finalidade de condicionar o exercício de competências e atingir certo resultado. **A ordenação dos atos que integram o procedimento é resguardada através do princípio da preclusão.** A preclusão significa que o exaurimento de uma fase acarreta o início da posterior. Uma vez praticado determinado ato, deverá seguir-se aquele previsto como subsequente. **A preclusão impulsiona o procedimento por meio do impedimento à renovação da prática de atos que, na seqüência lógica, já foram (ou deveriam ter sido) praticados.** [4]

.....

Importante Frisar também que não prospera qualquer alegação no sentido de que o tempo hábil para a realização da vistoria tenha sido pouco, haja vista o edital de licitação fora publicado dia 28 de junho do corrente (3403277), tendo sido a sessão de abertura marcada inicialmente para a data de 02 de agosto, ocorre que, em virtude de uma impugnação ao edital versando sobre a

defasagem de preços de alguns itens, o processo foi suspenso para atualização das estimativas e sendo relançado com a concessão do mesmo prazo inicialmente ofertado inicialmente, tendo sido a sessão marcada então para a data de 26/09/2022, ou seja, o tempo foi extenso o suficiente para que qualquer interessado pudesse fazer a vistoria requerida no edital.

No tocante aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, estes representam a dimensão do postulado da legalidade estrita na seara das licitações, daí sua evidência relevância na etapa de julgamento de habilitação.

Nas palavras da melhor doutrina:

.....

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas **incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes de seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame)**. [...] A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. [2]

.....

Na mesma perspectiva orientam-se TCU e STJ:

.....

Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. **Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.** (TCU, Acórdão 2730/2015 - Plenário).

Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/1993/1990, que tem como escopo vedar à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que **o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.** (STJ, REsp 1.384.138/RJ, 2.ª T., rel. Min. Humberto Martins, j. em 15.08.2013, DJe de 26.08.2013).

.....

No caso em questão observa-se ainda que em cotejo ao princípio da isonomia, de forma ampla, deve-se levar em consideração também que uma gama de possíveis interessados em participar no presente certame que acabaram por não fazê-lo em virtude de terem perdido o prazo de realizar a vistoria, e por tal razão, possivelmente possam não ter comparecido à sessão de propostas. Neste aspecto, assevera-se tal situação não somente como hipótese, mas pelo fato de que no último dia útil que antecedeu a sessão propostas alguns licitantes ao perceberem da obrigatoriedade da vistoria mantiveram contato com esta Comissão especial de Licitação, via telefone e alguns de maneira pessoal para saber se ainda havia tempo hábil para a realização de vistoria, tendo sido informado da impossibilidade nos termos do item 7.1.5 do Projeto Básico nº 17/2022(3495318).

Deste modo, uma flexibilização da exigência editalícia na presente fase, além de afrontar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, também não se coaduna com o princípio da isonomia, princípio este também basilar para os procedimentos licitatórios.

Por ocasião das alegações trazidas pelos recorrentes que em sua maioria se repetem, ou tem o mesmo condão, faz-se uma menção em separado à questão trazida pela recorrente Construfort Eireli no tocante à previsão do item 9.16 da minuta de Contrato, a qual traz a seguinte previsão:

.....

9.16. A CONTRATADA, quando tiver optado somente pela apresentação da declaração de que concorda com os termos do Edital, permanece responsável, no curso da execução contratual, pela ocorrência de eventuais prejuízos decorrentes da não realização da vistoria técnica no local da execução da obra e serviços oportunizada na forma disposta no item 7.5.6. do Edital.

.....

Esclarece-se aqui que a cláusula em questão, está inserida em sede de MINUTA CONTRATUAL, sendo esta uma peça que embora seja anexo do edital, somente será concretizada após a homologação do certame quando da formalização do contrato, neste caso considerando a rigor, conforme já demonstrado exaustivamente neste presente documento, o EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 52/2022 (3546269) **NÃO TRAZ A FACULDADE** de apresentação de declaração em substituição ao Termo de Vistoria em atenção às justificativas técnicas apresentadas pela SENA no decorrer da fase interna da licitação. Ou seja, isso implica dizer que embora a cláusula esteja ali presente na minuta contratual, acaba por não operar eficácia, visto não haver a previsão no Edital, frise-se lei interna da licitação, da faculdade de apresentação de mera declaração de conhecimento do local e condições do serviço.

Além de inoportuno, o pedido dos Recorrentes revela-se, em certa medida, contrário à boa-fé objetiva que se espera não apenas do órgão contratante, mas também dos licitantes, consoante dispõe o art. 3º, *caput* da Lei nº 8.666/93 o qual estatui a **moralidade e a probidade administrativa como princípios básicos da licitação.** [5]

Admitir como válido o pleito dos Recorrentes para desconsiderar o requisito da vistoria no âmbito de sua análise habilitatória, decerto representaria verdadeiro “prêmio” a um licitante que voluntariamente permaneceu silente no momento em que a lei lhe facultou se contrapor a determinada exigência do edital que, erroneamente, entendeu indevida (mediante pedido de esclarecimento/impugnação), em evidente afronta ao princípio da boa-fé objetiva, e ainda mais uma possível e latente afronta a ISONOMIA do certame em sentido amplo, em relação a um possível universo de licitantes que podem ter deixado de apresentar documentação, justamente por terem realizado a vistoria e, em tese, saberem que não teriam a possibilidade de se habilitarem visto não atenderem a regra esculpida no item 7.5.6. do Edital.

Não por acaso, a doutrina correlaciona o disposto no art. 41, §2º da Lei nº 8.666/93 com o postulado da boa-fé objetiva inerente à atuação dos licitantes no âmbito do procedimento licitatório: **“O art. 41, § 2.º, deve ser interpretado no sentido de evitar a má-fé e a desídia. Certamente, o sujeito que arguir tardiamente o vício de ilegalidade não pode ser premiado. Ainda que a Administração pronuncie o vício, não poderá atribuir qualquer vantagem ao particular.”** [6]

Por fim esta CEL corrobora com os termos da Manifestação Nº 56006/2022 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SENA (3739697), abaixo transcritos:

Tratam-se de recursos apresentados pelas empresas NOVE ENGENHARIA LTDA - CNPJ nº 19.843.140/0001-50 (22.0.000104780-2), CONSTRUFORT EIRELI - CNPJ nº 19.329.492/0001-91 (22.0.000104780-2) e VANGUARDA ENGENHARIA LTDA - CNPJ nº 05.248.587/0001-76 (22.0.000105498-1), contra o Resultado Julg. Habilitação Nº 12/2022 (3686932) da Concorrência nº 45/2022 deste Tribunal (Construção dos Novos Prédios do Auditório e SUGESQ)

Os licitantes supracitados não apresentaram toda a documentação exigida no Edital nº 52/2022 (3546269), especificamente no item 7.5.6 (Termo de Vistoria).

Isto posto, esta Superintendência vem se manifestar:

O objeto desta Concorrência trata-se de obra de valor e complexidade consideráveis. Além disso, a Construção dos Novos Prédios do Auditório e SUGESQ é continuidade de um projeto existente (Novo Complexo Judiciário), que inclusive possui outra etapa em execução no mesmo local (Construção da Corregedoria e EJUD). Assim, ratificamos a necessidade de exigência da vistoria técnica, conforme itens 7.5.6 e 21.2 do Edital;

Pelas mesmas razões acima expostas, a vistoria técnica foi exigida durante o processo licitatório da Construção dos Novos Prédios da Corregedoria e EJUD (Concorrência Nº 16/2021, Processo 21.0.000047249-0).

No Edital nº 52/2022 foi concedido prazo suficiente para que todas as licitantes realizassem a vistoria técnica no local. Caso os licitantes discordassem da obrigatoriedade da vistoria, deveriam ter apresentado pedido de impugnação ao Edital, em prazo tempestivo (até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação), o que não aconteceu.

Pelo exposto acima, ratificamos a conclusão da Análise Nº 227/2022 (3665945), qual seja, as empresas VANGUARDA ENGENHARIA (CNPJ 05.248.587/0001-76), CONSTRUFORT EIRELI (CNPJ 19.329.492/0001-91) e NOVE ENGENHARIA LTDA (CNPJ 19.843.140/0001-50) **NÃO apresentaram a documentação exigida no Edital nº 52/2022.**

Em suma, também sob a ótica da preclusão do procedimento licitatório e dos princípios da moralidade e probidade administrativa não merecem acolhida os argumentos dos Recorrentes.

IV – DECISÃO

Ao lume do exposto, com base nos fundamentos acima indicados, a Comissão Especial de Licitação(CEL), subsidiada pela manifestação técnica prestada pela SENA (Manifestação Nº 56006/2022 (3739697)), **DECIDE MANTER o julgamento de inabilitação técnica dos licitantes VANGUARDA ENGENHARIA (CNPJ 05.248.587/0001-76), CONSTRUFORT EIRELI (CNPJ 19.329.492/0001-91) e NOVE ENGENHARIA LTDA (CNPJ 19.843.140/0001-50), permanecendo incólume o Resultado Julg. Habilitação Nº 12/2022 (3686932), desta forma, OPINA PELO NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS INTERPOSTOS.**

Remetem-se os autos à Instância Superior, para avaliação da Autoridade Competente para Decisão definitiva, na forma do art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/93.

Teresina/PI
16/outubro/2022

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO (CEL)

Paulo Dias Ferreira da Silva

Presidente da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Priscylla Magalhães de Almeida Ramos Freitas

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

Pauline Daniel de Oliveira

Membro da Comissão Especial de Licitação (CEL)

[1] Lei nº 8.666/93.

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância [...] da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[2] FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, RT, 18ª Ed., 2019.

[3] Lei nº 8.666/93.

Art. 21. [...] § 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será: [...] II - trinta dias para: a) concorrência, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 41. [...] § 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

[4] FILHO, Marçal Justen. *Op. cit.*

[5] Lei nº 8.666/93.

Art. 3º. A licitação [...] será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos [...] da moralidade, [...] da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

[6] FILHO, Marçal Justen. *Op. cit.*



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Dias Ferreira da Silva, Presidente da Comissão**, em 16/11/2022, às 13:25, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Priscylla Magalhães de Almeida Ramos Freitas, Membro da Comissão**, em 16/11/2022, às 13:31, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Pauline Daniel de Oliveira, Membro da Comissão**, em 16/11/2022, às 13:48, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **3769324** e o código CRC **131D93A4**.

