

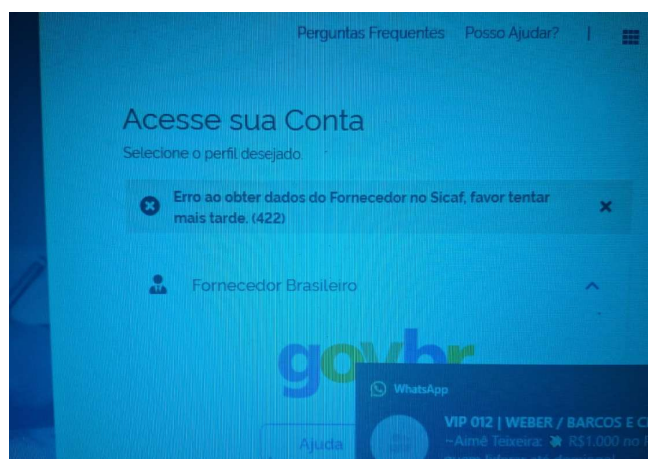
Processo: 59506.000010/2025-63-e

ITEM 2 do PE 90003/2025:

Análise quanto ao pedido de desclassificação interposto pela empresa RJV EMPREENDIMENTOS E ENGENHARIA acerca de atraso no atendimento de diligência pela empresa 2M CONSTRUTORA LTDA:

➤ CONTEXTUALIZAÇÃO:

1. Trata-se de Pregão Edital 90003/2025, realizado pela 10ª/SR, cujo objeto é “Sistema de Registro de Preços (SRP) para contratação de Serviços de pavimentação dividido em 4 itens: Capa Asfáltica com Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ), de Pavimentação Asfáltica com CBUQ, de Pavimentação Asfáltica em Tratamento Superficial Duplo (TSD) e de Pavimentação em Bloco Intertravado Concreto (Bloquete), em vias de municípios diversos inseridos na área de atuação da CODEVASF, no estado do Tocantins.
2. A sessão teve início em 22/07/2025.
3. Em diligência no item 2, a primeira colocada, empresa 2M Construtora Ltda, foi convocada a fazer complementação de documentação já apresentada quando da convocação da HABILITAÇÃO, a saber: comprovar o atendimento aos quantitativos estabelecidos no item 9.1 do TR, qualificação técnica e, complementação do contrato social e alterações.
4. Às 08:11 de 31/07/25 foi aberto o prazo para o atendimento da diligência, encerrando-se às 14:00 da mesma data. Ocorre que o licitante enviou os anexos solicitados às 14:51 via e-mail da 10ª/SL.
5. Como justificativa para o atraso no atendimento da diligência, o licitante informou “*está dando erro no meu sistema só agora apareceu mensagem pra mim por favor me de prazo que estou tentando anexar*” (mensagem registrada às 14:29 de 31/07/25, chat - diligências item 2).
6. Às 14:48 o licitante também informou “*as alterações foi enviada no e-mail devido o tamanho documento e irei descrever sobre os quantitativos*” (mensagem registrada no chat – diligências no item 3).
7. A 10ª/SL orientou ao pregoeiro solicitar a comprovação de abertura de chamado no compras.gov visando corroborar a alegação do licitante sobre problemas técnicos de acesso e dificuldade para anexar o arquivo solicitado em diligência, o que não foi atendido a contento, uma vez que o licitante enviou um print de tela sem registro de data e hora, como segue:



8. Não foi informado um protocolo que demonstrasse o registro de ligações para informar do problema técnico, como alegado pelo licitante: “*senhor pregoeiro pra ver o que havia acontecido fiz ligações e tirei foto da tela*” (mensagem registrada no chat dos itens 2 e 3, às 09:16 de 01/08/25).
9. Paralelamente, o segundo colocado no item 2, empresa RJV Empreendimentos e Engenharia, solicitou a desclassificação da empresa 2M Construtora, por descumprimento no prazo de atendimento à convocação de anexo, com base nos itens 8.23 do edital:

Durante a fase de habilitação, a referida empresa foi convocada a apresentar documentação obrigatória prevista no item 8.23 do edital. Contudo, conforme verificado nos registros da sessão, não houve envio de qualquer documento dentro do prazo concedido, que se encerrava às 14h00 do dia 31/07/2025. A documentação somente foi encaminhada às 14h52, por e-mail, sem qualquer pedido de prorrogação realizado antes do término do prazo, o que viola diretamente as regras estabelecidas no edital.

Nos termos do subitem 8.23.2 do edital, é clara a exigência de que eventual prorrogação do prazo só será admitida mediante solicitação fundamentada realizada no chat antes de findo o prazo:

“É facultado ao Agente de Contratação (Pregoeiro) prorrogar o prazo estabelecido conforme subitem 8.23, a partir de solicitação fundamentada feita no chat pelo licitante, antes de findo o prazo.”

No caso em tela, a ausência de pedido de prorrogação dentro do prazo e o envio extemporâneo da documentação tornam a empresa inadimplente quanto às exigências editalícias, devendo ser automaticamente desclassificada, nos termos do subitem 8.23.5, que estabelece:

“O Licitante que abandonar o certame, deixando de enviar a documentação indicada nesta seção, será desclassificado e sujeitar-se-á às sanções previstas neste Edital.”

Além disso, conforme previsto no item 8.23.9, é expressamente determinado que:

“Se a proposta não for aceitável ou se o Licitante não atender às exigências de habilitação, o Agente de Contratação (Pregoeiro) examinará a proposta subsequente, e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao Edital.”

A aceitação de documentos enviados fora do prazo violaria frontalmente os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, além de configurar afronta ao item 9.1, alínea "e", que estabelece como causa de desclassificação a proposta que:

“[...] apresente desconformidade com quaisquer outras exigências do instrumento convocatório e seus anexos, salvo se for possível a acomodação a seus termos antes da adjudicação do objeto e sem que se prejudique a atribuição de tratamento isonômico entre os licitantes.”

10. Em complementação ao pedido de desclassificação da 2M, a RJV enviou novo e-mail em 01/08/2025 para a 10ª/SL, contendo as seguintes arguições:

Após a manifestação deste órgão quanto à possibilidade de instabilidade no sistema, a empresa 2M CONSTRUTORA LTDA apresentou, a título de justificativa, apenas uma imagem com mera informação textual genérica, sem qualquer elemento técnico ou comprobatório que demonstre, de fato, a ocorrência de falha sistêmica que impedisse o envio tempestivo da documentação exigida.

Ressaltamos que a simples alegação de instabilidade não supre o ônus probatório que recai sobre a empresa, tampouco se presta como justificativa idônea para o descumprimento das regras do edital, especialmente diante da ausência de qualquer comunicação formal, via chat da sessão ou por e-mail institucional do órgão, antes do encerramento do prazo às 14h00.

Ademais, considerando que o próprio edital prevê o uso do e-mail da Comissão como canal de comunicação oficial, este deveria ter sido utilizado, caso realmente houvesse algum impedimento técnico intransponível, o que não ocorreu. A ausência de ação diligente e a posterior tentativa de regularização extemporânea, sem justificativa técnica válida, reforçam a inobservância aos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.

11. Do chamado aberto no [compras.gov](https://compras.gov.br) pela 10ª/SL: registro feito em 31/07/2025, nº do chamado 26977108, o mesmo ainda está em andamento. Chamado registrado em face da não comprovação do problema técnico no sistema [compras.gov](https://compras.gov.br) pela interface do licitante 2M Construtora.

➤ DA ANÁLISE DO PEDIDO DE DESCLASSIFICAÇÃO DA 2M CONTRUTORA:

O envio de documentação complementar em pequeno atraso frente à data e horário estipulados pelo pregoeiro não são suficientes para desconsideração da proposta, conforme entendimento jurisprudencial, uma vez que a licitação deve ser um procedimento que se destina a buscar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Dentre as funções do Pregoeiro está a atuação voltada para o combate ao excesso de formalismo. Ressalta-se que, ainda que os ditames legais devam ser atendidos, cabe ao agente de contratação a capacidade de decidir quanto ao que melhor reflete a necessidade do órgão.

Cumprir explorar a presente situação em que o licitante, cujo lance foi declarado vencedor, não cumpriu o lapso temporal previsto para o envio de documentação exigida em sede de diligência, atrasando por poucos minutos o certame.

Considerando-se a citada liberalidade do Pregoeiro para com o andamento do processo, é possível que este – em que pese o atraso – entenda por receber o documento, visando o melhor interesse público, frente a continuidade do procedimento licitatório.

Mesmo que haja previsão editalícia expressa sobre o período para lançamento no sistema do anexo requerido, observar estritamente os termos do edital, mediante a interpretação literal de suas cláusulas e condições, pode - no primeiro momento - atender ao princípio da legalidade, como colocado pela empresa RJV Empreendimentos.

No entanto, é fato de que tal obediência, ao fim e ao cabo, agredirá o **princípio da economicidade**.

Isto porque deve-se ponderar os princípios. Especialmente quando se fala do princípio da razoabilidade este, dentre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. Com isso realça-se o aspecto teleológico da discricionariedade; tem que haver uma relação de pertinência entre a oportunidade e conveniência, de um lado, e a finalidade, de outro.

Por outro lado, tem-se o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, derivado da obrigação da Administração de tratar todos os licitantes com isonomia. O Poder Público não pode deixar de cumprir as condições e normas estabelecidas em seu edital, pois está estritamente vinculado a ele, ou seja, a Administração se vincula ao instrumento convocatório.

Não se pode ignorar nenhum dos princípios, mas eventualmente pode ocorrer a ponderação entre eles, quando a aplicação de um ou outro conduzir à adoção de ações distintas. Logo, devemos observar o **princípio do formalismo moderado**.

No processo licitatório, os principais princípios que apresentam aparente contradição com o formalismo moderado são o da vinculação ao instrumento convocatório, o da isonomia e o da legalidade. Eles são invocados frequentemente para inabilitar uma empresa que descumpriu um requisito formal do certame; por exemplo, deixar de enviar determinado documento de habilitação. No caso concreto, a diligência se referia a apresentação de documento complementar ao já apresentado quando da convocação da documentação de habilitação, havendo sido solicitado o encaminhamento de Contrato Social de constituição da empresa e todas as alterações contratuais posteriores, com o fito de aferir dados do Balanço Patrimonial, exercício 2024, concernente ao Capital Social registrado, Capital Social realizado e Capital Social a realizar. A empresa 2M CONSTRUTORA LTDA enviou os documentos solicitados.

Ademais, cumpre citar que em revisão dos atestados de capacidade técnica pela comissão de apoio, verifica-se a priori que os quantitativos foram atendidos e a área técnica pediu apenas a complementação para ratificar o conteúdo dos atestados anexados na fase de habilitação.

Nesse contexto, não se deve confundir o procedimento formal com o formalismo. Enquanto o primeiro é necessário ao processo e deve ser utilizado em qualquer certame, o segundo trata de exigências cuja interpretação literal pode prejudicar a Administração levando-a a não contratar a proposta mais vantajosa, prejudicando a economicidade.

É sabido que as decisões que extrapolaram a razoabilidade pela ampla utilização do rigor formal começaram a ser contestadas pelos órgãos de controle e pela Corte de Contas, o Tribunal de Contas da União (TCU).

A Corte de Contas já se manifestou acerca da possibilidade de serem priorizados outros princípios que eventualmente se contraponham ao rigorismo formal, como exemplo:

ACÓRDÃO 357/2015 – TCU PLENÁRIO:

A observância das normas e das disposições do edital [...] deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.

ACÓRDÃO 988/2022 – TCU PLENÁRIO:

Trata-se claramente de questão em que devem prevalecer os princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, em detrimento do rigor em obedecer à literalidade do edital. Com a simples abertura de prazo relativamente curto, seria imensa a possibilidade de solução dessas lacunas na documentação, o que impediria que fosse desperdiçada a melhor proposta oferecida na fase de lances.

ACÓRDÃO 468/2022 – PRIMEIRA CÂMARA:

Por fim, como constatado, das oito licitantes, cinco foram inabilitadas pelo descumprimento das alíneas “b” e/ou “c” do item 15.4 do edital [...] outra empresa, foi inabilitada pelo não envio da proposta atualizada com o último lance via sistema em até duas horas (item 15.5.1 do edital), o que denotou, segundo o órgão instrutivo, formalismo exagerado diante do objetivo licitatório da melhor proposta.

ACÓRDÃO 1204/2024 – TCU PLENÁRIO:

É irregular a desclassificação de proposta por erros formais ou por vícios sanáveis mediante diligência, em face dos princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A jurisprudência tem demonstrado que o formalismo exacerbado, quando prejudicial à administração, pode ser afastado, permitindo a análise da proposta mais vantajosa para a administração, como demonstrado através do ACÓRDÃO 781/2025 – TCU PLENÁRIO:

*A instrução inicial avaliou como admissível a representação, **destacando o risco de não selecionar a proposta mais vantajosa devido ao possível excesso de formalismo** na análise das qualificações técnicas. (...) permitir a juntada de documentos que apenas comprovem uma condição pré-existente à abertura da sessão pública não fere os princípios de isonomia e igualdade entre os licitantes. Pelo contrário, a desclassificação do licitante sem a oportunidade de corrigir os documentos de habilitação resulta em um objetivo dissociado do interesse público, prevalecendo o processo sobre o resultado desejado (Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário).*

➤ **CONCLUSÃO:**

O TCU adota o princípio do formalismo moderado, que busca evitar o excesso de formalidades, priorizando a análise da substância e do mérito das propostas em detrimento de irrelevâncias formais que não comprometam a lisura do processo. Isso significa que a interpretação do edital deve ser feita de forma razoável, buscando a finalidade da licitação e a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração. Neste viés, um pequeno atraso no envio de documento em fase de diligência no procedimento licitatório não tem o condão de descartar o licitante.

Analisando individualmente o caso, levando em conta as especificidades da licitação, a gravidade do vício e a sua relevância para o processo, a decisão do pregoeiro deve avaliar a importância do documento e se o atraso, de 51 minutos, compromete o prosseguimento do processo.

Ainda que falha a justificativa do licitante, consideramos que a desclassificação do licitante 2M Construtora por atraso de 51 minutos no atendimento de diligência pode ser um indicativo de excesso de formalismo ou de ineficiência da administração.

Destaco que a desclassificação da empresa 2M Construtora e o posterior chamamento do próximo colocado, acarreta descartar a proposta mais vantajosa no valor de R\$ 27.987.722,0000, para considerar a proposta do segundo colocado no valor de R\$ 29.457.820,0000, representando uma perda ao erário de R\$ 1.470.098,00.

➤ **DA MANIFESTAÇÃO DA 10ª/AJ:**

Nesse contexto, foi solicitado apoio da 10ª/AJ, quanto ao posicionamento acima descrito visando resguardar as decisões do pregoeiro na condução do PE 90003/2025, tendo em vista os princípios destacados, como segue:

Em relação às licitações da Codevasf, preleciona o art. 4º do RILC:

Art. 4º Os procedimentos licitatórios e de contratos deverão observar as seguintes diretrizes:

(...)

IV - busca da maior vantagem, considerando custos e benefícios diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;

Eventuais irregularidades sanáveis, são passíveis de adequação no afã de se obter maior vantagem para a empresa estatal.

Nesta senda, preleciona o art. 20 da LINDB:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Em síntese, considero ser possível a alternativa proposta de manutenção da licitante 2M Construtora por atraso de 51 minutos no atendimento de diligência, conforme fundamentos apresentados.

Portanto, corroboramos com a conclusão apresentada.

10ª/AJ - Assessoria Jurídica (manifestação recebida em e-mail de 04/08/2025 em sede de diligência).



Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional - MIDR
Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba
10ª Superintendência Regional

Palmas/TO, 04/08/2025.

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Cloer Costa de Oliveira da Silva

Chefe da 10ª Secretaria Regional de Licitações.