



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO



TOMADA DE PREÇOS Nº 07/2020-SIE

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE REFORMA DO PRÉDIO ONDE FUNCIONA A COZINHA COMUNITÁRIA NA SEDE DO MUNICÍPIO DE BELA CRUZ, CEARÁ.

A Comissão Permanente de Licitação do Governo Municipal de Bela Cruz, devidamente pautado pelos princípios que regem a administração pública, e conforme os autos do processo em epígrafe traz à análise e julgamento do recurso interposto pela empresa **M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME**, conforme a Lei Federal 8.666/93 e alterações, e demais normas relacionadas ao tema.

PRELIMINARMENTE - DA ADMISSIBILIDADE

O edital convocatório dispõe que para interposição de recurso o impetrante deverá protocolizar sua manifestação após a fase de proposta realizada pela Comissão Permanente de Licitação nos seguintes termos:

“10.1. Dos atos praticados pela Comissão Permanente de Licitação, decorrentes no disposto deste Edital caberá recurso no prazo de 05(cinco) dias úteis, a contar da data da abertura da proposta e lavratura da Ata, tudo de acordo com o que estabelece o art. 109 da Lei nº 8.666/93.”

Conforme já dito, a intenção de interpor recurso quanto às decisões tomadas na fase externa do processo licitatório, a licitante **M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME**, impetraram, oportunamente, garantindo assim o exercício do direito de recorrer.

Dessa forma, em homenagem ao princípio da razoabilidade, o Recurso Administrativo da empresa **M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME** deve ser recebido e CONHECIDO em sua integralidade.

Com relação à tempestividade, verificamos que as razões do recurso da empresa foi protocolizado dentro do prazo legal e do estipulado no instrumento convocatório.



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



DOS FATOS

Consta nos memoriais da recorrente M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME, que a mesma apresentou sua proposta de preços com suas composições de preços e valores os serviços propostos, bem como preço por extenso e tabela de encargos sociais, afirmando que não existe descumprimento ao edital e seus anexos.

DOS FUNDAMENTOS DE MERITO E DE DIREITO

Verificada as razões do recurso apresentado pela empresa **M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME**, e ao tempo em que ficou constatado o desatendimento das especificações e condições estabelecidas no edital, posto o critério de julgamento objetivo, concluiu-se que a conduta perpetrada pela equipe não se afastou do quantum previsto no edital, em perfeita consonância com os princípios da vinculação e julgamento objetivo.

O primeiro reza que *“o edital é a lei interna do processo de licitação, vinculando aos seus termos tanto a Administração Pública como os licitantes, não sendo aceitável que a Administração, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, descumpra as regras previamente estabelecidas no ato convocatório.”* (TCU, Acórdão nº 3.4474/2006, 1ª Câmara, Rel. Ministro Valmir Campelo, D.O.U. de 06/12/2006).

O segundo, conforme preleciona o festejado autor Jesse Torres, *“atrela a Administração, na apreciação das propostas, aos critérios de aferição previamente definidos no edital ou carta-convite, com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos dos licitantes, ao alvedrio da subjetividade pessoal do administrador.”*

Outro não é o entendimento jurisprudencial pátrio sobre o tema, *verbis*:

Na licitação, o julgamento das propostas deve pautar-se exclusivamente nos critérios objetivos definidos no edital, a menos que, devidamente impugnado, venha a ser refeito pela Administração. A Administração não pode descumprir as normas e exigências do edital (arts. 41 e 44 – Lei nº 8.666/93) (TRF 5ª Região, MAS 86974, 2ª Turma, DJ 27/10/2004).

EMENTA: “RECURSO ORDINÁRIO DE MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. PROVA OBJETIVA. MULTIPLA ESCOLHA. QUESTÃO VICIADA. VÍCIO RECONHECIDO PELA BANCA EXAMINADORA. CONSEQUÊNCIA. NULIDADE DA QUESTÃO RECURSOS PROVIDOS.

1. É necessário adentrar no mérito de questão de prova, quando se analisa fatos incontroversos e reconhecidos pela banca examinadora de concurso público. O judiciário deve limitar-se em apreciar o respeito às normas legais e editalícias.



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



2. Quando a banca examinadora de concurso reconhece defeito em questão, só lhe é lícito de anulá-la se adotar critério pré-determinado de convalidação.
3. **A adoção de critérios não previstos no Edital para convalidar questão viciada fere ao princípio do julgamento objetivo, que informa os certames públicos.** (RMS 12.097/MG. Rel. Ministro PAULO MEDINA, SEXTA TURMA, julgado em 12/02/2004, DJ 15/03/2004. p 299).

Nesse sentido, não se afigura lícito que, após estabelecido e aceito entre as partes – Administração e licitantes – um dos critérios de julgamento ser a adequada apresentação da composição de preços com seus encargos sociais, tolerar que a CPL modificasse o critério de julgamento, redundando na classificação daquele que subsumiu às exigências editalícias não apresentando o total exigido como resta comprovado na documentação do licitante, ou seja, da empresa M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME.

O Instrumento Convocatório é claro quando trata no item 5.1.2 a planilha de composição de preços contendo todos os insumos e coeficientes de produtividade necessários à execução de cada serviço sendo eles mão de obra, totalização de encargos sociais, insumos, transportes, BDI, totalização de impostos e taxas, e quaisquer outros necessários à execução dos serviços, abrangendo, assim, todos os custos necessários à execução do objeto em perfeitas condições durante o prazo de contrato.

A verificação de condições de aceitação dos documentos apresentados em licitações públicas deve ser feita com observância dos requisitos que se prestam à sua finalidade, contudo, sem apego exagerado às formalidades e rigorismos literais que possam iludir ou desviar os agentes administrativos responsáveis pela condução dos certames dos propósitos fundamentais do procedimento, dele afastando ofertas válidas e participantes qualificados. Conforme preceitua Carlos Ari Sundfeld:

“O formalismo, é bem verdade, faz parte da licitação, e nela tem seu papel. Mas nem por isso a licitação pode ser transformada em uma cerimônia, onde o que importa são as fórmulas sagradas, e não a substância das coisas” (in Parecer na licitação de telefonia celular móvel – Banda B).

Neste sentido é conveniente trazer à baila também os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que também regem a licitação, e para tanto socorremo-nos das precisas lições de Marçal Justen Filho:

“A Administração está constrangida a adotar alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância dos defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais...” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2000)

No presente caso, o teor de infração da empresa M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME. ao instrumento convocatório mostrou-se grave, envolvendo os chamados vícios formais e materiais, razão pela qual há de se perquirir, em face do princípio da proporcionalidade, da razoabilidade se é conveniente para a Administração proceder a redução à competitividade, através da exclusão de participante do certame, já que a empresa foi habilitada na licitação.

No caso em tela, verifica-se que a desclassificação da empresa M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME., decorreu da circunstância de ter apresentado planilha de custos e documentação supostamente na quantidade e valores de desacordo com os constantes do edital, ao contrário do que afirma a empresa recorrente.

Desta forma, afigura-se perfeitamente razoável decisão que atende pela desclassificação da empresa, porquanto pautando-se pelos princípios que regem a Administração Pública.

Nos casos em que uma questão formal e material inviabiliza a essência jurídica do ato, é dever da Administração considerá-lo como inválido, aplicando o princípio do formalismo e vinculação ao instrumento convocatório. A essência de tal princípio é representada pela presença dos erros ou vícios formais e materiais, os quais podemos definir como aqueles que se caracterizando infração ao instrumento convocatório, e até mesmo a textos normativos, ofendem à essência do interesse que a forma visa exteriorizar.

Conforme preceitua o professor Carlos Pinto Coelho Mota em sua obra Eficácia nas Licitações e Contratos - Estudos e Comentários às Leis 8666/93 e 8987/95:

“Falhas formais, portanto, são aquelas decorrentes de atos impróprios, ilegais, praticados pela Administração ou por parte de quem com ela se relaciona, mas que não afetem ou digam respeito ao seu conteúdo, isto é, como o próprio nome diz, são de mera forma. Não maculam a essência do ato praticado ou da manifestação realizada. (...). Uma falha formal identificada na documentação ou proposta dos licitantes, por exemplo, não significa que o licitante deva ser inabilitado ou a sua proposta desclassificada.”

Em se tratando de vício material, o Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão 2742/2017, no qual foi relator o Min. Haroldo Cedraz, assim se pronunciou:

5.10 Configurado o erro detectado como vício material cuja solução não possa ser promovida pela Comissão de Licitação sem alteração de preços a proposta será desclassificada.

(...)



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



5.18 Em nenhuma hipótese poderá ser alterado o conteúdo da proposta apresentada, seja com relação a prazo e especificações dos serviços ou qualquer condição que importe modificação dos seus termos originais, ressalvadas apenas aquelas alterações destinadas a sanar evidentes erros formais.

(...)

5.20 **Configurado na proposta erro detectado com o vício material, cuja solução não possa ser promovida pela Comissão Permanente de Licitação sem alteração substancial da proposta, esta será considerada desclassificada.** (grifos nosso)

Nossa jurisprudência já tem farta gama de decisões que repudiam o excesso de formalismo nas licitações públicas, das quais destacamos as seguintes:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO POR ITEM. EXCESSO DE FORMALISMO. ERRO FORMAL. QUANTITATIVO EQUIVOCADO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. SEGURANÇA CONCEDIDA.

I – A discriminação equivocada da quantidade do objeto da licitação constitui mero erro formal, não causando nenhum prejuízo à administração, tanto mais porque a impetrante apresentou o menor preço por item, conforme art. 6.6 do edital;

II – o princípio da igualdade entre as licitantes não foi desrespeitado porque ofertados a todas as mesmas oportunidades. Soma-se que na aplicação de tal princípio, deve-se sopesar que uma das finalidades da licitação é a participação do maior número de concorrentes;

III – a concepção moderna das regras do processo licitatório, como instrumento de realização do fim colimado – seleção de melhor proposta – repudia o excesso de formalismo, que culmina por inviabilizá-lo; IV – segurança concedida. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. MANDADO DE SEGURANÇA N.º 023443/2007).

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EDITAL. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EM LÍNGUA PORTUGUESA. REQUISITO NÃO CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DO CERTAME. OPÇÃO DA AUTORIDADE POR REGRA EDITALÍCIA QUE AUTORIZA RELEVAR ASPECTOS FORMAIS.

PRESERVAÇÃO DA FINALIDADE DO CERTAME. ADEQUAÇÃO DA POSTURA ADMINISTRATIVA. CONDIÇÃO QUE EM NADA CONTRIBUI PARA O OBJETO DA LICITAÇÃO E INTERESSE PÚBLICO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL QUE DEVE ESTAR EM CONSONÂNCIA COM O PRINCÍPIO DA



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



RAZOABILIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO - DENEGACÃO DA SEGURANÇA.

As formalidades do edital devem ser examinadas segundo a utilidade e finalidade e, ainda, sem se olvidar do princípio da razoabilidade.

A interpretação do edital sob a luz dos princípios que permeiam o procedimento licitatório não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do certame, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.

Na hipótese de erro no edital, que se constitui em exigência meramente formal e vazia de conteúdo significativo, a observância do requisito pode ser dispensada pela comissão julgadora, quando expressamente prevista essa possibilidade no edital.

(TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. MANDADO DE SEGURANÇA Nº 326.162-1)

Pela análise da doutrina e jurisprudência apresentada é de se concluir que quando se contrapõem os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e os da proporcionalidade e da razoabilidade, a Administração teve ter a sua atuação pautada na busca da proposta que melhor atenda aos seus interesses, para que não haja desvio de finalidade do procedimento licitatório.

Da combinação desses elementos tem-se a construção do fato jurídico, que é a descrição do motivo do ato administrativo. Por meio da descrição dos fatos, no seu aspecto material, espacial e temporal, descrição essa que inclui a vinculação entre diversos termos necessários a tal fim, o agente elabora o conceito do fato, tomando por base material fático-probatório com o qual deve instruir a decisão, e, por meio da disposição legal infringida, revela a atitude baseada no direito apto a subsumir o fato.

Portanto, mostra-se correta a decisão que afirma que a deficiência na proposta apresentada e na descrição da planilha de composição de preços, com a apresentação discriminada de percentuais, encargos sociais, planilha de composição de encargos da empresa recorrente, fatos originários do lançamento da proposta do próprio licitante, se trata de vício que macula a natureza formal relacionada ao elemento de exteriorização do ato, desta forma, tornando-a desclassificada no certame.

Assim, podemos afirmar, à luz do parecer técnico elaborado pelo responsável técnico da Administração de bela Cruz, que a empresa recorrente cometeu vícios insanáveis na elaboração de composição de preços unitários para a contratação de empresa para execução da obra de reforma do prédio onde funciona a cozinha comunitária na sede do município de Bela Cruz.



ESTADO DO CEARÁ

GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



DA DECISÃO

A Comissão Permanente de Licitação no uso de suas atribuições e em obediência a Lei nº. 8.666/93, bem como em respeito aos princípios licitatórios, INFORMA que em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões e tudo o mais que consta dos autos, DECIDE, pelo seguinte:

Preliminarmente, CONHECER do recurso formulado pela empresa M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME, e no mérito, INDEFERIR o pedido em sua totalidade mantendo a desclassificação da empresa **M NEVES CONSTRUÇÕES EIRELI ME**, vez que as argumentações apresentada pela Recorrente não demonstraram fatos capazes de demover esta Comissão da convicção da decisão que a classificou.

Bela Cruz/CE, 01 de setembro de 2020.

Manoel Roberto de Paula Junior
Manoel Roberto de Paula Junior

**Presidente da Comissão Permanente de Licitação
da Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE**

José Cleiton Araújo
José Cleiton Araújo
Membro

Issac Emerson Freitas Nascimento
Issac Emerson Freitas Nascimento
Membro

DE ACORDO COM OS FATOS E FUNDAMENTOS EXPOSTOS:

Rafael Bruno dos Santos Dutra
RAFAEL BRUNO DOS SANTOS DUTRA
Secretário Municipal de Infraestrutura