



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - INFORMAÇÕES EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO – DECISÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

REFERÊNCIA: TOMADA DE PREÇOS nº 1306.01/2022

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA OS SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DE 02(DUAS) ESCOLAS NO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARAÚ, MAPP 2130, CONFORME PROJETO BÁSICO.

PROCESSO: 1306.01/2022.

RECORRENTE (S): VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA – ME, Inscrita no CNPJ n 13.752.986/0001-06.

RECORRIDA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO ACARAÚ.

I. RELATÓRIO

O Edital de TOMADA DE PREÇOS nº 1306.01/2022 foi publicado em Diário da União, Diário do Estado, Jornal de Grande Circulação (Jornal o Estado), Diário Oficial do Município e no Átrio da Prefeitura Municipal de Santana do Acaraú, em 13/06/2022, período a partir do qual também ficou disponível no site do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, pelo prazo não inferior a 15 dias, em conformidade a Lei Federal de Licitações (8.666/93).

Após transcorrido a fase de julgamento dos documentos de habilitação apresentados pelas empresas participantes, que observou-se todos os tramites legais previsto na legislação de licitações e contratos, passou-se então para a fase de julgamento das propostas de preços, conforme descrito abaixo. Após análise pela Comissão Permanente de Licitação restou **DECLASSIFICADA** as empresas DEC ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA; SEG-NORTE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI; CONSERBAS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI; W M DE VASCONCELOS ENGENHARIA; MILLENUM SERVIÇOS EIRELI; CNT – CONSTRUTORA NOVA TERRA EIRELI; VK CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA; MANDACARU CONSTRUÇÕES & EMPREENDIMENTOS LTDA; VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA; FJ CONSTRUTORA EIRELI, conforme descrito na ata de sessão interna realizada no dia 19 de Dezembro de 2022, às 09:00 horas.

Após, a comissão de licitação declarou vencedor do certame a empresa **CONSTRUTORA AG EIRELI**, para o Lote n 01, com o valor global de **R\$ 1.083.060,32** (Hum milhão, Oitenta e três mil, Sesenta reais e trinta e Dois Centavos) e no Lote m 02, com o valor global de **R\$ 870.422,53** (Oitocentos e Setenta mil, Quatrocentos e Vinte e dois reais e cinquenta e três centavos), mormente a apresentação da proposta mais vantajosa para o município e o atendimento aos requisitos do edital de licitação. Ato continuo, a comissão de licitação publicou o resultado do julgamento das propostas de preços, em obediência aos preceitos legais, para que as empresas pratiquem os atos necessários, cientificando-as



também, que os autos estariam franqueados à vistas pelos interessados no horário de expediente desta comissão. Após a abertura do prazo de recurso, a proponente **VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA - ME** interpôs recurso, tempestivamente, na forma do disposto no art. 109 da Lei Federal de Licitações e Contratos (Lei n 8.666/93).

II. DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumprida as formalidades legais, registra-se que o recurso administrativo foi recebido em tempo hábil, conforme o dispositivo do art.109 da Lei 8.666/93, protocolado e juntado ao processo nº1306.01/2022. O presente recurso administrativo encontra-se disponível no sítio do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Flanelógrafo da Prefeitura, bem como nos autos do processo.

III. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A Recorrente alega que a decisão da comissão afronta os princípios básicos dos procedimentos licitatórios. Alega ainda que os insumos detalhados nas composições ausentes não geram dano ao erário e não justificam a perca da proposta apresentada.

IV. CONTRA-RAZÕES

Após o prazo estabelecido em lei, não houve apresentação de contrarrazões. Assim, diante das razões apresentadas pela empresa **VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA - ME** passamos a análise do mérito.

É a breve sinopse fática, passemos a análise dos fundamentos da decisão.

V. DO MÉRITO

De prólogo, esclarecemos que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo o instrumento convocatório é o edital de **TOMADA DE PREÇOS nº 1306.01/2022**, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observado a submissão aos princípios da Legalidade, vinculação ao instrumento convocatório (edital), da Razoabilidade e Celeridade. Em que pesa as alegações da recorrente, é de se ressaltar que, esta comissão de licitação procurou conduzir o certame em observância a todos os preceitos e normas que regem a matéria, pautada pela vinculação das regras pré-estabelecidas no edital, principalmente em se tratando a observação aos princípios basilares da Administração Pública.

É claro que o julgamento deve se dar na estrita conformidade dos parâmetros fixados no edital. O que se quer, em verdade, com a devida impessoalidade na atuação do agente público, é evitar distinções relativas à esfera pessoal do competidor, com vista a preservar o caráter igualitário do certame. Desconsiderar o que está elencado no edital privilegiaria o subjetivismo do julgamento, afrontando aos princípios da legalidade, impessoalidade e da isonomia entre os licitantes.



A lei nº 8.666/93, firma clara e inequívoca orientação nesse sentido ao asseverar, em seu art. 3º, que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, **da igualdade**, da publicidade, da probidade administrativa, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Por sua vez, a recorrente é expressa ao afirmar que “[...] os *insumos detalhados nas composições ausentes não infligem nenhum dano e não justificam a perda da proposta apresentada [...] (grifo nosso)*”, conforme consta nas fls. 2, da peça recursal. No trecho sublinhado o que se tem é a confissão da inconformidade da proposta apresentada com os preceitos do instrumento convocatório e, ao mesmo tempo, argumentação genérica, carecedora de sustentáculo capaz de fundamentar a alegação apresentada, ou seja, não há uma única linha no instrumento recursal que permita concluir logicamente com o pedido. Aliás, o fecho da peça sequer traz pedido. Trata-se de instrumento meramente protelatório, pois que é inepta, que merecia indeferimento de plano, via regra de integração legal, aplicando-se a previsão expressa do art. 330, inciso I, do Código de Processo Civil Brasileiro.

Outrossim, esclarecemos as inquinações alegadas pela recorrente são relativas à violação as regras editalícias, fato que se encontra precluso, mormente a ausência de impugnação do edital. Destarte, a celeuma reside na ausência de detalhamento da composição própria de preços, conforme previsto no Item 5.2.5.1.1 e 6.17 do edital de licitação, *litteris*:

5.2.5.1. Planilha de Orçamento, contendo preços unitários e totais de todos os itens de serviço constantes do ANEXO IV – PROJETO BÁSICO;

5.2.5.1.1. PLANILHA DE PREÇOS, contendo preços unitários e totais de todos os itens constantes do ANEXO IV – PROJETO BÁSICO – ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS E PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, CRONOGRAMA FÍSICO – FINANCEIRO, COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS, DE BDI E DE ENCARGOS SOCIAIS, contendo todos os custos necessários á execução do objeto e quaisquer outros que se fizerem necessários para a execução do objeto deste Edital.

(...)

5.2.5.3. Deverão constar ao final do orçamento, as taxas de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) considerando, a planilha de sua composição, e a fonte de composições dos custos utilizada para os serviços que deverá ser datado e assinado



pelo responsável técnico da licitante com a indicação do número do seu registro no CREA;

5.2.6. Na elaboração da Composição de Preços Unitários, deverá conter todos os insumos e coeficientes de produtividade necessários a execução de cada serviço, quais sejam equipamentos, mão de obra, totalização de encargos sociais, insumos, transportes, BDI, ligantes betuminosos, totalização de impostos e taxas, e quaisquer outro necessário à execução dos serviços.

(...)

6.17. Serão desclassificadas as propostas que não atenderem as exigências deste edital, as com preços superiores aos determinados no edital ou manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrado sua viabilidade através de documentação.

É de fácil percepção que os itens editalícios e seus anexos determinam como deverá ser apresentado os documentos, sejam eles referente a habilitação, sejam eles referentes a proposta, fato este que ensejou a desclassificação da empresa recorrente, haja vista que a análise técnica foi restrita ao que cita no EDITAL, não gerando nenhuma inovação e sim, cumprindo os ditames legais.

A planilha de preços serve como parâmetro para a Administração **contratar com segurança, a fim de evitar problemas durante a execução dos contratos e facilitar a análise da Administração Pública**, quando da ocorrência de qualquer alteração nos preços e prazos da execução.

É importante frisar que o Tribunal de Contas da União – TCU, entende que a **planilha de preços é necessária para análise**, pelo Administrador Público, da exequibilidade dos valores cotados nas propostas apresentadas em um certame licitatório, de forma a avaliar se o valor global ofertado será suficiente para cobertura de todos os custos da execução contratual.

Como se sabe, as falhas em propostas podem ser classificadas como **formais: aqueles cujos reparos não afetam o conteúdo da proposta; e materiais: os defeitos afetam o conteúdo da proposta, ou seja, aqueles que a despeito dos esforços enviados, alteram substancialmente a planilha de custos e conseqüentemente a proposta.**

Sobre o que se informa, importa sublinhas a cátedra do Professor Marçal Justen Filho:

Os defeitos de uma proposta podem ser classificados em **formais e substanciais**. São formais os defeitos relacionados aos requisitos de exteriorização da proposta. São substanciais aqueles pertinentes aos requisitos de conteúdo da proposta.

A distinção nem sempre é simples, inclusive porque se pode entender que o defeito substancial se exterioriza no aspecto formal da proposta. Assim, por exemplo, suponha-se o erro material de soma de parcelas numa planilha. Trata-se de um erro formal ou de um defeito substancial? Essa indagação



específica não comporta resposta absoluta, aplicável a todos os casos. Um erro de soma pode ser um defeito meramente formal quando não traduzir nem importar um defeito substancial. **Mas esse erro pode refletir-se no conteúdo da proposta, tornando-a absolutamente defeituosa.** Basta imaginar que o valor defeituoso tenha sido considerado para a formulação de outros elementos. Imagine-se uma proposta para uma obra de engenharia em que se verifique um erro de soma no tocante às cargas a serem suportadas por uma certa estrutura. Aquilo que poderia ser irrelevante adquire, nesse contexto, o caráter de essencialidade. **É absolutamente insanável tal defeito.**

A distinção entre os defeitos formais e substanciais é útil, porque os defeitos formais comportam maior dose de saneabilidade do que os substanciais. Assim, há regras formais cujo descumprimento é absolutamente irrelevante. Tal se passa, por exemplo, com a regra que determine a cor do papel das propostas. **Já os defeitos substanciais apresentam, usualmente, maior grau de relevância.**

Mas a distinção entre defeitos formais e defeitos substanciais não se destina a fornecer um critério absoluto de solução para disputas sobre desclassificação. É incorreto afirmar que todos os defeitos formais são sanáveis e **que todos os substanciais não o são.** Em todos os casos, é indispensável determinar a extensão e as decorrências do defeito. Há defeitos formais e substanciais sanáveis e existem aqueles que não comportam saneamento. (g.n)

Erro material é caracterizado por sua identificação, isto é, perceptível no primeiro instante de sua visualização, assim após a constatação do equívoco é feito a correção, caso a mesma não vá macular o documento **ou trazer vantagem indevida a licitante e no caso em tela**, a ausência da composição em conformidade com o exigido no **EDITAL, altera substancialmente os valores apresentados pela recorrente**, o que de pronto, qualquer viés de correção, a empresa já iniciaria os serviços de forma negativa, ocasionando prejuízos a administração. Assim, para compreender melhor o raciocínio aplicado ao caso, foi verificado que ausência da composição de custos unitários na proposta motivou a desclassificação da empresa recorrente, haja vista que tais erros são considerados materiais, logo, **a correção dos itens ausentes na composição, irá alterar consideravelmente o valor final da proposta.**

Ademias, não há como se avaliar a extensão dos custos dos serviços fincados na proposta de preços apresentada, posto que ausente a composição própria, fato que impossibilita a análise da administração sobre os preços ofertados.

Logo, tem-se que as normas que regem o processo licitatório devem sempre ser interpretadas em favor do interesse público, com a finalidade de realizar a contratação mais vantajosa, que irá garantir a execução dos serviços conforme ditames legais impostos no edital e posteriormente no contrato.

DA DILIGÊNCIA



O papel primordial das diligências é permitir que a comissão, pregoeiro ou autoridade julgue corretamente o certame, “fazendo com que a rigidez formal, as exigências demasiadas e os rigorismos inúteis, com a boa exegese do estatuto licitatório sejam postos à margem” sendo substituídas pela flexibilização da norma em função do objetivo buscado que é a maior participação possível de licitantes. Portanto, a realização de diligências representa um importante instrumento à disposição da comissão responsável pela licitação **para o esclarecimento de dúvidas relacionadas às propostas**, bem como a aplicação do formalismo moderado nos certames licitatórios ponderado com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Nesta senda, tendo em vista que a desclassificação das empresas possui fundamentação legal e está pautada na razoabilidade e na vinculação ao edital, observando-se ainda, que houve decadência do direito de questionar a forma da apresentação da proposta, quando aceitou participar do certame nas condições elencadas:

Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.15.026800-1/001 0268001-94.2015.8.13.0000. Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil. Data de Julgamento 13/08/2015 Data da publicação da súmula: 14/08/2015. **EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - DIREITO ADMINISTRATIVO -MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - MUNICÍPIO DE CONTAGEM - AQUISIÇÃO DE KIT'S ESCOLARES - INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE - DESCUMPRIMENTO DE REGRA EXPRESSAMENTE CONSTANTE NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - RECONHECIMENTO DAS FIRMAS DOS ATESTADOS DE APTIDÃO - RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DO EDITAL - PERICULUM IN MORA INVERSO - RECURSO PROVIDO. 1. A licitação é ato estritamente vinculado aos termos da lei e às previsões editalícias, não se afigurando possível a supressão de critério legitimamente adotado pelo edital do pregão, aplicável indistintamente a todos os proponentes. Princípio da vinculação ao edital.**

2. Revela-se razoável a exigência editalícia de apresentação das certidões de aptidão com reconhecimento das firmas dos declarantes, ainda que expedidas por órgãos públicos.

3. Impetrante que se inteirou das regras e exigências com a publicidade do instrumento convocatório e não as impugnou no momento oportuno. Inexistência de ilegalidade na conduta da autoridade impetrada capaz de afastar o ato que inabilitou a impetrante no certame.

4. Periculum in mora inverso, havendo possibilidade de dano irreparável e de difícil reparação aos alunos da rede pública de ensino do Município de Contagem, acaso mantida a decisão que suspendeu o contrato administrativo celebrado com vistas



Trabalhando junto com o povo!
à aquisição dos kit's escolares. 5. Recurso a que se dá provimento.

Vale ressaltar que a promoção de diligência só seria viável se fosse para corrigir somatórios que não alterariam a originalidade da proposta e sim permitisse esclarecimento de fatos ali existentes, o que não ocorreu no presente caso da recorrente. Logo, o saneamento das falhas da proposta da RECORRENTE, as quais motivaram a desclassificação da licitante, acarretaria em alteração quanto à substância do documento, gerando descompasso na legalidade do procedimento.

Outrossim, o § 2º, do art. 7º, da Lei 8.666/93 traz expressamente que as obras e os serviços de engenharia somente poderão ser licitados quando: II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de TODOS os seus custos unitários. É importante destacar que não estamos aqui a defender que regras previstas no edital não devem ser seguidas, mas sim, diferenciar ficção e realidade.

Portanto, a Administração Pública deve primar pelo respeito aos princípios abarcados na Constituição Federal. Desta forma, entendemos pela manutenção da **DESCCLASSIFICAÇÃO** da proposta de preços da empresa **VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA - ME** pelas razões acima expostas, como forma de preservar-se a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

VI. DECISÃO FINAL

Cumprido dizer, desde logo, que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo instrumento convocatório é o Edital de **TOMADA DE PREÇOS Nº 1306.01/2022**, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observada a submissão aos princípios da legalidade, razoabilidade, celeridade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e eficiência. Portanto, procedida a devida análise dos argumentos articulados pela Recorrente, verifica-se que a empresa **VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA - ME**, mormente o descumpriu do Item 5.2.5.1.1 e 6.17 do edital de licitação.

Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da licitação, **CONHEÇO** do recurso apresentado pelo **VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA - ME**, tendo em vista a sua tempestividade, para no **MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso apresentado pelos fundamentos aqui expostos, mantendo a **DESCCLASSIFICAÇÃO** da proposta de preços apresentado pela empresa **VM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E EVENTOS LTDA - ME**, mormente o descumpriu do Item 5.2.5.1.1 e 6.17 do edital de licitação.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



Santana do Acaraú/CE, 06 de março de 2023.


Daniel Marcio Camilo do Nascimento
Presidente da CPL


Carlos José Arcanjo
Membro


Marcos Vinicius da Silva
Membro