



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

78/0

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

TOMADA DE PREÇOS 21/2020

Processo 18103/2020

Objeto: Análise de Recurso

Trata-se de Tomada de Preços que tem por objeto a contratação de empresa especializada, sob regime de empreitada por preço global, com fornecimento de material e mão de obra, para execução de reformas na Escola Municipal de Ensino Fundamental Luiz Badalotti, localizada na Rua Fulgêncio Miguel Coffy, nº 680, Bairro Atlântico, em Erechim/RS, através da Secretaria Municipal de Educação, com recursos Salário Educação União.

A sessão de abertura dos envelopes nº 02 – contendo as propostas de preço das empresas habilitadas na fase anterior, ocorreu às onze horas do dia vinte e oito de janeiro de dois mil e vinte e um. Ato em, após análise pela Comissão Permanente de Licitações, foram desclassificadas as empresas: **MARCOS BRITO – ME** por não apresentar as composições dos itens orçados. Ainda, por ter apresentado valor unitário acima da planilha orçamentária (P.O. Anexo III), no item 1.1.2 da planilha, em desconformidade com o item 7.2.6 do edital. E **CONSTRUTORA VISTA ALEGRE LTDA** por não apresentar as composições dos itens orçados. Ainda, por ter apresentado valores unitários acima da planilha orçamentária (P.O. Anexo III), nos itens, 2.8, 2.14 e 4.10 da planilha, em desconformidade com o item 7.2.6 do edital.

Restaram classificadas na seguinte ordem as Empresas: 1º) BOA OBRA CONSTRUTORA EIRELI, com o valor global de R\$ 534.733,65, sendo R\$ 315.787,74 de material, e R\$ 218.945,91 de mão de obra, e 2º) REFERÊNCIA SERVIÇOS DE OBRAS E SINALIZAÇÕES LTDA, com o valor global de R\$ 605.933,74, sendo R\$ 357.817,50 de material, e R\$ 248.116,24 de mão de obra.

Aberto o prazo recursal previsto no art. 109, I “a”, da Lei 8.666/93, as empresas **MARCOS BRITO – ME** e **CONSTRUTORA VISTA ALEGRE LTDA**, interpuseram recurso contra suas respectivas desclassificações.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

Veiculada em imprensa oficial a informação dos recursos interpostos pelas duas empresas acima mencionadas, foi aberto o prazo para interposição de contrarrazões, contudo nenhuma manifestação veio aos autos.

Em suas razões recursais a empresa CONSTRUTORA BRITO ME alegou, em síntese:

- Que da análise das propostas a recorrente restou classificada em primeiro lugar.
- Que a recorrente apresentou um valor total global a menor do preço orçado, em respeito ao item 2.1 da Norma Editalícia do certame.
- Que a recorrente restou desclassificada do certame em razão de não apresentar as composições dos itens orçados e em razão do item 1.1.2 da planilha orçamentária apresentar valor unitário superior ao previsto na planilha constante do anexo III do edital.
- Aduziu que o valor global apresentado pela recorrente é inferior ao preço global de referência além de ser menor do que o preço apresentado pelas empresas concorrentes.
- Afirmou que o valor cotado a maior do preço de referência diz respeito a um subitem do item 1 do anexo III do edital, sendo que o valor global do item cotado pela empresa (soma dos subitens) é menor do que o valor global de referência para o item 1.
- Pugnou pela inaplicabilidade do item 7.2.5 do edital no caso em tela, por motivo de economicidade do poder público, devido ao reduzido valor da proposta, bem como do item 7.2.6, também do edital, pois este diz respeito aos itens do anexo III e não aos seus subitens.
- Que o julgamento das propostas obedecerá ao critério de menor preço global, como previsto no item 10.1 do edital.
- Que apresentou planilha conforme o item 7.1, alínea “c” do edital, e que, caso não a apresentasse, sequer poderia ter sido classificada pra análise



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

783
00

detalhada da proposta.

Por fim, requer seja conhecido e provido o presente recurso para que, reconhecendo-se a ilegalidade da decisão hostilizada, como de rigor, admita-se a participação da recorrente na fase seguinte da licitação. Outrossim, na hipótese da decisão não ser reformada, seja o recurso encaminhado para análise da autoridade superior.

Por sua vez, em suas razões recursais a empresa VISTA ALEGRE LTDA alegou, em síntese:

- Que da análise das propostas a recorrente restou classificada em segundo lugar.
- Que a recorrente apresentou um valor total global a menor do preço orçado, em respeito ao item 2.1 da Norma Editalícia do certame.
- Que a recorrente restou desclassificada do certame em razão de não apresentar as composições dos itens orçados e em razão dos itens 2.8, 2.14 e 4.10 da planilha orçamentária apresentarem valor unitário superior ao previsto na planilha constante do anexo III do edital.
- Aduziu que o valor global apresentado pela recorrente é inferior ao preço global de referência além de ser menor do que o preço apresentado pelas empresas “vencedoras”.
- Afirmou que o valor cotado a maior do preço de referência diz respeito a subitens dos itens 2 e 4 do anexo III do edital, sendo que o valor global do itens cotados pelas empresas (soma dos subitens) é menor do que o valor global de referência para os itens 2 e 4.
- Pugnou pela inaplicabilidade do item 7.2.5 do edital no caso em tela, por motivo de economicidade do poder público, devido ao reduzido valor da proposta, bem como do item 7.2.6, também do edital, pois este diz respeito aos itens do anexo III e não aos seus subitens.
- Que o julgamento das propostas obedecerá ao critério de menor preço global,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

784
40

como previsto no item 10.1 do edital.

- Que apresentou planilha conforme o item 7.1, alínea “c” do edital, e que, caso não a apresentasse, sequer poderia ter sido classificada pra análise detalhada da proposta.

Por fim, requer que seja conhecido e provido o presente recurso para que, reconhecendo-se a ilegalidade da decisão hostilizada, como de rigor, admita-se a participação da recorrente na fase seguinte da licitação. Outrossim, na hipótese da decisão não ser reformada, seja o recurso encaminhado para análise da autoridade superior.

É o breve relatório.

Fundamentação

Sob o ponto de vista formal, ambos os recursos atendem aos pressupostos recursais, bem como à legalidade e ao instrumento convocatório, tendo sido manifestados tempestivamente.

Da análise dos recursos percebe-se que a controvérsia se dá em relação à cláusula 7.2.6 da norma editalícia do presente certame, *in verbis*:

7.2.6 – Não será admitida qualquer variação acima dos preços unitários da planilha orçamentária, Anexo III deste Edital.

A *contrario sensu* do alegado pelas recorrentes, o fato da variação à maior apresentada pelas empresas em suas planilhas orçamentárias encontrar-se em ambos os casos **nos subitens** da planilha não se sustenta, por si, para afastar a aplicabilidade da norma, sendo que a divisão em subitens cumpre apenas uma questão organizacional e sofre incidência das normas previstas no edital, assim como todos os itens do Anexo III.

Da mesma forma, a norma em comento não possui lacunas que possam ser preenchidas por interpretação, mesmo que restritiva, que sejam suficientes para afastar a sua incidência do caso.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

785
00

Merece apreço, porém, o argumento suscitado por ambas as recorrentes, de que os valores globais apresentados pelas empresas encontram-se consideravelmente abaixo em relação ao valor de referência e fariam com que, se classificadas, ocupassem o primeiro e segundo lugar do certame respectivamente. Vejamos:

A recorrente CONSTRUTORA BRITO ME apresentou um valor global de R\$ 496.512,14 (quatrocentos e noventa e seis mil quinhentos e doze reais com quatorze centavos), tendo apresentado, na ocasião, a proposta de menor valor, quantificando uma redução de mais de 18% do valor de referência apresentado no Anexo III do edital. Tendo sido eliminada do certame por uma diferença de R\$ 202,19 (duzentos e dois reais com dezenove centavos) no item 1.1.2 da planilha orçamentária.

De forma semelhante, a recorrente CONSTRUTORA VISTA ALEGRE LTDA. apresentou um valor global de R\$ 534.733,65 (quinhentos e trinta e quatro mil setecentos e trinta e três reais com sessenta e cinco centavos), tendo apresentado, na ocasião, a proposta de segundo menor valor, quantificando uma redução de quase 12% do valor de referência apresentado no Anexo III do edital. Tendo sido eliminada do certame por uma diferença total de R\$ 2751,24 (dois mil setecentos e cinquenta e um reais com vinte e quatro centavos) nos itens 2.8 e 4.10, sendo que no item 2.14 apresentou uma diferença de R\$ 0,07 (sete centavos) na coluna “Material (B)” inobstante, o valor final do item restou abaixo do valor de referência do edital.

Em síntese, se confrontarmos os valores finais ofertados das propostas apresentadas pelas empresas supracitadas com o P.O – preço orçado do presente certame, conforme se verifica abaixo, resta cristalina a economicidade gerada ao município, salientando-se que a procedimentalização das licitações, de regra, estão vinculadas ao formalismo moderado de lei, em que se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

2 - DO CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DOS PREÇOS



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

786
40

2.1 - Serão considerados excessivos, acarretando a desclassificação da proposta, os preços superiores ao PREÇO ORÇADO (P.O.) que é de:

R\$ 605.933,74 (Seiscentos e cinco mil, novecentos e trinta e três reais e setenta e quatro reais) Sendo:

Material: R\$ 357.817,50 (trezentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e dezessete reais e cinquenta centavos)

Mão de Obra: R\$ 248.116,24 (Duzentos e quarenta e oito mil, cento e dezesseis reais e vinte e quatro centavos)

BDI utilizado: 28,82%

Destarte, percebe-se que ambas as propostas mais vantajosas para a municipalidade foram desclassificadas por não atenderem a um dos requisitos do edital, o já citado item 7.2.6 que impede a variação dos itens da proposta a maior do que os valores de referência do certame. O cerne da controvérsia, portanto, gira em torno da vinculação ao instrumento convocatório em face à proposta mais vantajosa para a administração pública, que no caso em tela, representa uma diferença significativa e expressiva aos cofres públicos,

Entretanto, são frequentes as decisões pacificadas do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório.

Dessa forma, esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário)

Ainda, no mesmo sentido:

O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da sele-



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM
Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações
Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro
CEP: 99700-112 – Erechim/RS
Fone: 3520-7023

ção da proposta mais vantajosa. (Acórdão 8482/2013-1ª Câmara)

Com sapiência, o jurista Marçal Justen Filho apresenta um posicionamento muito plausível quanto ao tema, ponderando que:

“É imperioso avaliar a relevância do conteúdo da exigência. Não é incomum constar do edital que o descumprimento de qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio da razoabilidade. É necessário ponderar os interesses e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, produzam a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos.”

Ainda, leciona Marçal Justen Filho que a aplicação da Lei de Licitações não pode se dar de uma forma mecânica, devendo o aplicador, pautar-se nos fins a serem atingidos, escolhendo a opção mais compatível com os princípios do direito, *in verbis*:

Portanto, aplicar a Lei 8.666/1993 não consiste numa mera atividade mecânica, derivada da simples intelecção do sentido das palavras. É necessário compreender os valores veiculados através do diploma, verificar os fins a serem atingidos e escolher a solução mais compatível com todos os princípios jurídicos consagrados pelo Direito brasileiro. (JUSTEN FILHO, 2017, p. 1066).

Logo, a adoção de uma postura fortemente formalista já não se coaduna com as atuais conjecturas hermenêuticas, podendo haver a relativização desse princípio em prol de um melhor atendimento dos fins do certame licitatório, o que é caracterizado pela doutrina como Formalismo Moderado, a saber:

[...] a ideia de formalismo moderado busca superar o dogma da necessidade de interpretação rigorosa e literal de preceitos legais que pode implicar um formalismo exagerado e inútil, prejudicando o andamento dos certames (FURTADO, 2015, p. 36). Ou seja, confere-se ao procedimento licitatório

789
6



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

um caráter instrumental (licitação como meio, e não como um fim em si mesmo). Tal é o entendimento do STF e do STJ. (AMORIM, 2017, p. 34).

Nesta senda, percebe-se que as exigências contidas no edital devem ser interpretadas como instrumentais, não tendo um fim em si mesmo, mas sim, buscando um fim maior, o da realização de um certame licitatório justo e competitivo, visando a contratação da proposta mais vantajosa pela administração pública.

Como nos ensina o mestre Justen Filho:

Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais. (JUSTEN FILHO, 2017, p. 1067).

Da mesma forma, as incongruências que resultaram na desclassificação das empresas não geram efetivo prejuízo ao interesse público, como já demonstrado, ambas propostas têm valor total menor do que o valor de referência, assim como trazem os menores valores apresentados dentre todas as concorrentes. Não há o que se falar em prejuízo aos demais licitantes, pois não há atribuição de vantagem a nenhuma das recorrentes, mantendo-se o caráter competitivo do certame. Entendimento que se coaduna com a doutrina, nos termos de Justen Filho, em comentário à decisão proferida pelo STJ em sede de Mandado de Segurança:

Tratou-se de assegurar a necessidade de interpretar as exigências da lei e do ato convocatório como instrumentais em relação à satisfação dos interesses supraindividuais. Mesmo vícios formais - de existência irrefutável - podem ser superados quando não importarem prejuízo ao interesse coletivo ou aos interesses dos demais licitantes. Não se configura lesão ao interesse de outro licitante restrito apenas à questão de ser derrotado. (JUSTEN FILHO, 2017, p. 1068).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

790

Concomitantemente, a decisão do STJ trazida por Amorin:

“Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu a formalidade prevista no edital licitatório, não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo para os demais participantes, bem como se o vício apontado não interferiu no julgamento objetivo da proposta, não se vislumbrando ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa” (BRASIL *apud* AMORIN, 2017, p. 34).

Portanto, conforme demonstrado, percebe-se que a adoção do princípio do Formalismo Moderado, desde que não acarrete prejuízos ao interesse público e aos demais recorrentes permite que sejam sanados vícios, visando a conclusão dos objetivos do processo licitatório reconhecendo o seu caráter instrumental.

Além disso, a aceitação das propostas das empresas recorrentes, que acarreta na classificação destas, não configura qualquer irregularidade e de forma alguma a utilização de jogos de planilha, uma vez que as empresas atenderam o valor de referência, até com propostas mais vantajosas ao município, o que não caracteriza sobrepreço e conseqüentemente superfaturamento das empresas, muito menos inexequibilidade do objeto licitado.

Quanto a desclassificação de ambas as recorrentes pela não apresentação das composições dos itens orçados, as empresas alegam que apresentaram as planilhas exigidas no Item 7.1 alínea “c” do edital. Porém a desclassificação não diz respeito à planilha da composição do BDI (Item 7.1 alínea “c” do edital) e sim a planilha de composição de custos por item, prevista no final do Item 7.1 alínea B do edital.

Isto posto, a apresentação da planilha de composição de custos por item das recorrentes, por se tratar de um erro formal, pode ser perfeitamente sanada pelas recorrentes por meio de promoção de diligência pela Comissão Permanente de Licitações ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, com amparo no Artigo 43, § 3º, da Lei Federal 8.666/93, com observância às decisões do Tribunal de Contas da União, que se manifesta no sentido de que “a Jurisprudência deste Tribunal é



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

79/40

clara em condenar a inabilitação de licitantes em virtude da ausência de informações que possam ser suprimidas pela diligência [...]” (Acórdão 1170/2013- Plenário, TC 007.501/2013-7, relatora Ministra Ana Arraes 15.5.2013), o que não acarreta prejuízo algum com relação ao valor final já proposto pelas empresas, devidamente amparada na legalidade.

Em suma, tendo em vista a restrição do instrumento convocatório face as propostas mais vantajosas já conhecidas do presente certame, à luz dos princípios da economicidade e excesso de formalismo, o presente julgamento norteia-se com o objetivismo e formalismo estritamente necessários, evitando assim incorrer em excesso de formalismo ou prejuízo ao princípio da economicidade e da ampla concorrência com a eventual desclassificação de participantes. Ademais, a Administração Pública se vale de outros instrumentos, além da proposta, para exigir a execução contratual e possui a prerrogativa de aplicar penalidades nos casos de descumprimento do objeto ora licitado.

É valioso ressaltar, que a licitação é, antes de tudo, um procedimento voltado à satisfação de uma finalidade de interesse público, sendo um procedimento documental, no qual se observa a formalidade necessária e suficiente para garantir segurança jurídica tanto para o licitante quanto para a Administração Pública, como no caso em tela, em que se deve ter o cuidado de resguardar o princípio da economicidade, fundamental para a regularidade do procedimento licitatório, já que sempre se busca a proposta de menor valor.

Finalizando o saneamento das alegações, vale lembrar que o Edital é bem claro quanto às obrigações da contratada, o cumprimento dos prazos de execução e de todas as normas que constituem o instrumento editalício, inclusive àquelas referentes às sanções administrativas (item 15 do edital). Desse modo, a empresa que apresentou a proposta mais vantajosa, ao celebrar contrato com a Administração Municipal, para entregar executar os serviços ora licitados, deverá cumprir rigorosamente com as cláusulas contratuais estipuladas, sob pena de aplicação das penalidades previstas no instrumento convocatório, estando todas as empresas cientes quando da participação do certame.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

Dispositivo

Ante o exposto, **opina** a Comissão Permanente de Licitações por **DAR PRO-**
VIMENTO aos recursos interpostos pelas empresas CONSTRUTORA BRITO ME e
CONSTRUTORA VISTA ALEGRE LTDA, **CLASSIFICANDO** as suas respectivas
propostas no presente certame.

Erechim, 1º de março de 2021.

Giovanni Fontana

Rochelle Dal'azen Toso

Letícia dos Santos Prativiera

Comissão Permanente de Licitações



PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM

Divisão de Licitações – Comissão Permanente de Licitações

Avenida Farrapos, 509 – Bairro Centro

CEP: 99700-112 – Erechim/RS

Fone: 3520-7023

793
40

Tomada de Preços 21/2020

Processo 18103/2020

Pelas razões e argumentos manifestados, acolho, pelos seus próprios fundamentos, o parecer exposto pela Comissão Permanente de Licitações, **PARA DAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pelas empresas **MARCOS BRITO – ME** e **CONSTRUTORA VISTA ALEGRE LTDA** **CLASSIFICANDO** suas propostas no certame.

Erechim, 1º de março de 2021.

IZABEL CRISTINA ROCHA MARINHO
RIBEIRO

Secretária Adjunta de Administração

PAULO ALFREDO POLIS
Prefeito Municipal de Erechim/RS