



Ao Secretário de Infraestrutura

Decisão sobre o Recurso Administrativo

Tomada de Preços nº 006/2019 TP – SEINFRA

Assunto: Recurso Administrativo

Impetrante: CONSTRUTORA NOVA HIDROLANDIA EIRELI ME

A Comissão de Licitação informa ao Secretário, referida acerca do recurso administrativo pela impetrante que insurge contra a classificação da proposta das empresas: **E2 CONSTRUTORA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, OPTIMUS SERVIÇOS e RA CONSTRUTORA**, que em sua ótica estariam em desconformidade com o edital, conforme mencionaremos.

A recorrente alega que as propostas estão inexequíveis em relação aos salários dos garis, preços dos serviços de aluguel de caminhão basculante, que as empresas desconsideraram a legislação aplicável, pois as empresas OPTIMUS e E2 CONSTRUTORA cotaram valores para os garis abaixo do salário mínimo e das convenções trabalhistas, com preços inexequíveis.

Alega ainda que a construtora RA cotou valores inexequíveis para o caminhão basculante, mesmo nesse valor computando-se custos como manutenção, juros, manutenção e lavagem e que esta empresa apresentou valor quase 70% menor que o orçamento básico, referindo-se por fim os valores do óleo diesel que na proposta desta empresa esta bem menor que visto pela tabela da Seinfra.

Quanto ao que pontua a recorrente é preciso salientar objetivamente que os valores propostos podem se equacionados em planilhas de preços sem que altere o valor total da proposta, mesmo quando os preços guardam exequibilidade, conforme demonstraremos, pois percentual aludido de 70%, na verdade corresponde a 60,75 %, por exemplo.

O Tribunal de Contas da União compreende possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.

Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário).



Recentemente, ao analisar hipótese semelhante, o TCU indicou ser dever da Administração a promoção de diligências para o saneamento de eventuais falhas na proposta e reafirmou a impossibilidade de o licitante majorar o valor inicialmente proposto:

A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. (Acórdão 2.546/2015 – Plenário).

Vejamos mais julgados:

O fato de o licitante apresentar composição de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho é, em tese, somente erro formal, o qual não enseja a desclassificação da proposta, podendo ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida de erro, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público.

Acórdão 719/2018-Plenário | Revisor: BENJAMIN ZYMLER

O edital regedor é claro no item 7.4.6, quando prevê:

7.4.6 – Os erros de soma e/ou multiplicação, bem como o valor total proposto, eventualmente, configurado nas Propostas de Preços das proponentes, serão devidamente corrigidos, não se constituindo, de forma alguma, como motivo para desclassificação da proposta.

Já no item 7.4.13, vê norma no mesmo sentido.

7.4.13 – De conformidade com o parecer da CPL, não constituirá causa de inabilitação nem de desclassificação da proponente a irregularidade formal que não afete o conteúdo ou a idoneidade da proposta e/ou documentação;

Noutro ponto, a empresa vencedora está ciente dos termos da licitação, então de suas obrigações como licitante, não tendo como não honrar sua proposta sobre pena de sanção, sendo critério suficiente para manter a classificação da mesma.

Mesmo por que no edital regedor é clara a disposição do item 6.14 de que *após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo motivo justo*



decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão de Licitação, o que não ocorreu efetivamente.

Já no item 21.1 é ainda mais enfático.

21.1 – A apresentação da proposta implica na aceitação plena das condições estabelecidas nesta TOMADA DE PREÇOS.

Ante o exposto, será, portanto, rigorismo privar a Administração de um proponente que tem a proposta mais vantajosa, em detrimento de questões que podem ser equacionadas dentro do processo, além de estar sendo restringido o leque da competitividade, princípio maior a ser considerado nas licitações públicas.

Para as propostas referidas a classificação de se fazer inexorável, não há como alegar-se descumprimento ao edital, pelo simples fato de que tais falhas não são suficientes para inviabilizar as propostas que foram julgadas, analisadas, e o preço perfeitamente entendido, e ainda sendo o mais vantajoso a administração.

Cumpre salientarmos que as comissões de licitação e pregoeiros no juízo de suas competências cabe sanar questões editalícias deste crivo a fim de se preservar o equilíbrio processual, mantendo desta forma o controle de legalidade, aplicando-se oportunamente os princípios regedores da atividade administrativa, tais como o da razoabilidade de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências em desacordo com a lei, que podem e devem ser equacionadas no curso da licitação.

A razoabilidade recomenda, em linhas gerais, uma certa ponderação dos valores jurídicos tutelados pela norma aplicável à situação de fato. Como diz de Marçal Justen Filho, o princípio da proporcionalidade, prestigia a "instrumentalidade das normas jurídicas em relação aos fins a que se orientam" e "exclui interpretações que tornem inútil a(s) finalidade(s) buscada(s) pela norma". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª Ed., São Paulo: Dialética, 2002.)

Cabe ao agente público, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser a mais razoável. Como diz **Kohler**: "... dentre os vários possíveis pensamentos da lei, há-de preferir-se aquele mediante o qual a lei exteriorize o sentido mais razoável, mais salutar, e produza o efeito mais benéfico."

Nota-se que desclassificar a proposta da empresa vencedora, por exemplo, seria incorrer em rigorismo e formalismo, incompatíveis com o que se pleiteia para o certame, quando se verifica ainda que a empresa ofertara os maiores percentuais para o certame, obedecendo ao critério preponderante no certame qual seja o de maior desconto e ainda conforme a legislação vigente.



A finalidade propriamente dita, quando da análise da situação da proposta justificada a classificação, fora alcançada vez que quando muito houve falha formal, tudo conforme já citado e já enfocado, sem descumprimento ao edital, e atendo ao princípio mor das licitações públicas, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa.

Analisemos a profundidade do tema, devem ser resguardados os preceitos de finalidade, segurança da contratação e o interesse público, não entendemos como tais preceitos seriam mais bem atendidos senão pela contratação por valores cada vez mais baixos na licitação, que fora o caso.

Não obstante, é certo que este rigorismo excessivo na apreciação das propostas na fase de julgamento das licitações, vêm sendo mitigado, com fulcro em outros princípios, quais sejam, da proporcionalidade e razoabilidade, que também devem esgueirar a prática de toda atividade administrativa.

Destarte, obviamente que a existência de vícios relevantes, que maculem a essência da oferta, devem ensejar, de plano, sua desclassificação. No entanto, quando o erro for incapaz de macular a essência da proposta, não prejudicando o interesse público ou a segurança do futuro contrato, não há razão para a rejeição da proposta.

Ademais, as normas que permeiam os certames licitatórios devem, sempre que possível, serem interpretadas em favor da disputa entre os interessados.

As exegeses aqui proferidas são corroboradas pelos entendimentos de nossa doutrina pátria acerca do tema.

Nas lições, sempre atuais, do Mestre Hely Lopes Meirelles:

"A desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes, pois um simples lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária da oferta. Aplica-se, aqui, a regra universal do *utile per inutile non vitiatur*, que o Direito francês resumiu no *pas de nullité sans grief*. Melhor que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconstitucional com o caráter competitivo da licitação" (cf. Licitação e Contrato Administrativo, 11ª ed., Malheiros, 1997, p. 124).

Nesta mesma assertiva, pondera o Professor Diogenes Gasparini:

"Não obstante esse rigoroso procedimento, há que se compreender que só a inobservância do edital ou carta-convite no que for essencial ou a omissão da proposta no que for substancial ou no que trazer prejuízos à entidade licitante, ou aos proponentes, enseja a



desclassificação. De sorte que erros de soma, inversão de colunas, número de vias, imperfeição de linguagem, forma das cópias (xerox em lugar da certidão) e outros dessa natureza não devem servir de motivo para tanto" (Direito Administrativo, 8ª ed., Saraiva, 2003, p. 502/503).

O próprio Tribunal de Contas da União assim já decidiu:

"(...) conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, sem que a falha identificada, entretanto, de natureza formal, tenha invalidado o procedimento licitatório questionado neste processo" (Decisão n.º 757/97).

Por sua vez, a 3ª Turma Cível do TJDF, no Processo n.º 50.433/98, por unanimidade de votos, proferiu a seguinte decisão:

"Direito Administrativo. Licitação. Tomada de preços. Erro material na proposta. Irrelevância. O erro material constante da proposta mais vantajosa para a Administração, facilmente constatável, não é óbice à classificação da mesma. Inexistência de ofensa ao disposto no art. 48 da Lei n.º 8.666/93. Apelação improvida".

Vejamos entendimento percuciente do TJ RS:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. CERTAME LICITATÓRIO. MELHOR PREÇO GLOBAL. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE.

Revela flagrante afronta ao princípio da razoabilidade e da economicidade, desclassificar a proposta da Agravante por prosaicos R\$ 4.617,56 que excederam ao valor cotado para quatro itens, e acolher outra cujo valor global lhe supera em R\$ 149.761,13. Agravo provido. Unânime. (Agravo de Instrumento Nº 70048593842, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges,

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”

Tratando do tema o TCU assim se manifestou:

Falhas meramente formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação de licitante.

Acórdão 2872/2010-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

Constitui-se excesso de rigor a desclassificação de licitantes por conta de erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida.

Acórdão 1924/2011-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

Acórdão 357/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

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

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)

Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. NULIDADE DE JULGAMENTO. – Não é razoável desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública na hipótese de meros equívocos formais. - A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo.

TRF – 4 – APELAÇÃO CIVEL AC 41616 RS 2003.04.01.041616-0 (TRF-4)

Vejamos o posicionamento Jurisprudencial, que neste sentido já decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes aos seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da Lei devem ser arredados” (TJRS-RDP 14/240)

Ademais, a licitação, condicionada que está ao interesse público, necessidade primordial, não pode ser prejudicada em face de formalismos inócuos, como bem pontua Luís Carlos Alcoforado, “ (...) o processo licitatório, em si, não deve ser mais importante do que a necessidade bosquejada pela Administração, posto que cumpre o papel apenas de duto pro meio do qual flui o interesse público na escolha da proposta mais vantajosa. Em seguida, complementa, “ (...) Grande parte dos embates e incidentes licitatórios se reduz a requintado desperdício de trabalho e de tempo, em prejuízo para a Administração, que sofre o retardamento do certame, muitas vezes de forma artificial, e dos próprios participantes, num jogo em que a essência cede espaço à forma.” (ILC nº 67, p. 704/706)

No mesmo sentido, o ilustre Hely Lopes Meiralles em Licitação e Contrato Administrativo, Ed. Revista dos Tribunais, 7ª ed., p.10, leciona “ **o princípio**



do formalismo não significa que a Administração deva ser formalista a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes."

Por todo o exposto, é forçoso concluir que falhas da natureza das apontadas para a empresa vencedora do certame e outras, que tem a proposta mais vantajosa, frise-se, não tem o condão de ensejar a desclassificação de propostas, devendo a Administração ponderar-se pela razoabilidade e princípio do formalismo moderado.

Desta forma entendemos:

I – Pela permanência da classificação da propostas das empresas **OPTIMUS SERVIÇOS, E2 CONSTRUTORA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, e RA CONSTRUTORA**, inclusive mantendo vencedora do certame a licitante **OPTIMUS SERVIÇOS**, pelas razões acima expostas, como forma de preservar-se a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais, o da legalidade, razoabilidade e eficiência.

São Luiz do Curu – CE, 16 de setembro de 2019

Otacilio Pinho Júnior

Presidente da Comissão de Licitação



São Luís do Curu – CE, 18 de Setembro de 2019

Tomada de Preços nº 006/2019 TP – SEINFRA

Julgamento de Recurso Administrativo

Ratificamos o posicionamento da Comissão de Licitação do Município de São Luís do Curu quanto aos procedimentos processuais e de julgamento acerca da Tomada de Preços nº 006/2019 TP – SEINFRA, principalmente no tocante a permanência da classificação da proposta das empresas **E2 CONSTRUTORA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, OPTIMUS SERVIÇOS e RA CONSTRUTORA**, inclusive mantendo vencedora do certame a licitante **OPTIMUS SERVIÇOS**, por entendermos condizentes com as normas legais e editalícias.

Sendo o que nos consta, subscrevemo-nos.

JOSÉ MILSON FERREIRA LUZ
Secretário de Infraestrutura