



DECISÃO

Ref. Tomada de Preços 16/2020

Processo Administrativo 161/2020

Considerando o Parecer Jurídico 524/2020, que acato e tomo como fundamentação, decido pelo conhecimento e **provimento** do recurso interposto por TANGRAM SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA, a despeito das contrarrazões protocoladas pela empresa CONSTRUTORA MONTE BELO EIRELI.

Sendo assim, seja reformada a decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação que desclassificou a proposta da recorrete, a qual deverá validade, para que produza efeitos no processo licitatório em epigrafe.

Publique-se, notifique-se, cumpra-se.

Guaxupé, 9 de setembro de 2020.

JARBAS CORRÊA FILHO
Prefeito de Guaxupé/MG





PARECER Nº 524/2020 – PAP/SAJ/PMG

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. JULGAMENTO DE PROPOSTA COMERCIAL. DESCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE ASSINATURA DA PLANILHA. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. FORMALISMO MODERADO.

1. RELATÓRIO

O presente parecer tem por objeto a análise do recurso apresentado por TANGRAM SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA, bem como as contrarrazões propostas por CONSTRUTORA MONTE BELO EIRELI, ambas participantes da Tomada de Preços 16/2020, cujo objeto é a execução da obra de restauro do prédio da antiga estação ferroviária de Guaxupé.

Fizeram-se presentes na sessão de abertura quatro empresas, que comprovaram possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto licitado e foram declaradas habilitadas.

Na etapa seguinte, pertinente à abertura e julgamento das propostas comerciais, foi constatado que a empresa Tangram, embora ofertante do valor mais vantajoso, apresentou a planilha orçamentária sem assinatura do representante legal da empresa, em desacordo com o item 5.3.2 do edital.

Por sua vez, os membros da Comissão Permanente de Licitação assinalaram que a planilha utilizada pela empresa e o método de composição do BDI (benefícios e despesas indiretas) seriam diferentes daqueles propostos no anexo VI do edital, em afronta ao item 6.10.2 do mesmo.

Baseada em tais razões, a CPL optou por rejeitar a proposta e desclassificar a participante Tangram Serviços de Construção Ltda.

Inconformada, a empresa apresentou recurso administrativo, tempestivamente, no qual refutou categoricamente as razões que levaram à sua desclassificação, pelos motivos que serão avaliados no item dois deste parecer.



Também no tempo oportuno, a segunda colocada, Construtora Monte Belo Eireli apresentou contrarrazões ao recurso, pelos embasamentos jurídicos que também serão posteriormente abordados.

Reunidos novamente os membros da Comissão Permanente de Licitação, na data de 21 de agosto de 2020, decidiram por não reconsiderar sua decisão primeva, razão pela qual o processo foi encaminhado para a autoridade administrativa, para deliberação final.

Diante dos fatos acima narrados e, sobretudo, dos aspectos técnicos e jurídicos que permeiam a matéria, foi consultada a Procuradoria Administrativa e Patrimonial, que passa a proferir o opinativo, nos termos que se seguem.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A recorrente baseia suas teses recursais em dois fundamentos principais: (a) na extrapolção dos limites do formalismo pela Comissão ao promover sua desclassificação com base na ausência de assinatura da proposta e; (b) que embora não observe o modelo de planilha do edital, o preenchimento da proposta e do BDI atendeu aos requisitos pré-estabelecidos (itens 5.3.2.1 a 5.3.2.4) e ao interesse público, e que não seria obrigada a utilizar os mesmos índices previstos no edital, desde que o valor final fique dentro do orçamento.

A recorrente contesta a decisão da Comissão Permanente de Licitação que acatou o pedido da segunda colocada pela desclassificação de sua proposta, por não constar da planilha orçamentária a assinatura do representante legal da empresa.

Em sua defesa, pugna pela aplicação do formalismo moderado e pela preservação da competitividade, alicerçando sua afirmação com ementas de julgados de Tribunais Superiores como o STJ e o TJ-ES.

Em contrapartida, a segunda colocada, em sede de contrarrazões, solicita a manutenção da decisão da CPL e o respeito ao edital, especialmente ao item 5.3.2.1, que traz a assinatura do responsável legal como componente de validade da proposta.


2



Citou ainda o item 6.10, que prevê a desclassificação da proposta que não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital (6.10.1), contiver vícios ou ilegalidades, for omissa ou apresentar irregularidades ou defeitos capazes de dificultar o julgamento (6.10.3), ou que deixe de apresentar as especificações técnicas exigidas no projeto básico ou anexos (6.10.4).

A contrarrazoante também anexou cópia do Parecer 605/219 – SAJ/PMG e a decisão que o acolheu, no processo administrativo nº 085/2019 – Pregão Presencial 039/2019, bem como fragmentos de jurisprudências, e suscitou a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Antes de tudo, é preciso destacar que o tema em está longe de ser pacificado.

De um lado estão os juízes e doutrinadores legalistas, que defendem a aplicação literal da norma contida do edital e, do outro, estudiosos também de renomado gabarito que pregam a razoabilidade e a busca pela proposta mais vantajosa.

Em situação normal, o mais recomendável seria a utilização da orientação advinda da máxima Corte, o Supremo Tribunal Federal, que decidiu em caso análogo:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. **Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento.** 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. **A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade.** 4. **É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou.** 5. Negado provimento ao recurso. **Decisão:** Após os votos dos Senhores Ministros Relator e Nelson Jobim negando provimento ao recurso e do voto do Senhor Ministro Marco Aurélio dando-lhe provimento para conceder o mandado de segurança, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro



Presidente. Falou, pelo recorrente, o Dr. Marcelo Lavocat Galvão e, pela litisconsorte passiva, o Dr. Oscar Dias Corrêa Júnior. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Celso de Mello. 2ª. Turma, 08.08.2000. Decisão: Por maioria, a Turma negou provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio. O Senhor Ministro Celso de Mello proferiu o voto após manifestar-se no sentido de se encontrar devidamente esclarecido sobre a controvérsia. Não participou, deste julgamento, o Senhor Ministro Carlos Velloso, devido ao fato de S. Exa. não compor a Turma no início do julgamento. 2ª. Turma, 16.10.2001.RMS 23640 / DF - DISTRITO FEDERAL - RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA- Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA Julgamento: 16/10/2001 - Publicação: 05/12/2003- Órgão julgador: Segunda Turma.

Certamente, o peso do precedente do Supremo Tribunal Federal não pode simplesmente ser desconsiderado e foi esta a conclusão também apontada no Parecer 605/2019 – SAJ/PMG , citado na ata da reunião e nas contrarrazões.

No caso do pregão 039/2019, no qual foi lavrado o parecer citado no parágrafo anterior, o único documento que representou a proposta comercial não foi assinado pelo proponente, o que gerou sua desclassificação.

Ocorre que o caso em tela possui uma situação peculiar, pois, embora a planilha seja apócrifa, a Carta de Proposta Comercial foi devidamente assinada pelo representante credenciado pela empresa para participar de “todos os atos” relativos à licitação (vide carta de credenciamento).

Ora, representante credenciado assinou também todas as declarações exigidas no edital, documentos que foram admitidos pela Comissão Permanente de Licitação.

Nota-se que a carta proposta comercial contém o valor total proposto para a execução da obra, o prazo, e obrigações costumeiras.

Em suma, no que se refere aos aspectos formais estabelecidos no item 5.3.2.1, entende-se despropositada a desclassificação.

O edital não é suficientemente claro sobre quais documentos da proposta deveriam ser especificamente subscritos, fato capaz de induzir os participantes ao erro e a CPL a julgamentos



subjettivos.

Destarte, considerando a inequívoca assinatura do representante da empresa na “Carta Proposta Comercial”, suficiente para afastar o caráter apócrifo da proposta, recomenda-se a revisão da decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação, no que se refere à inabilitação da recorrente pela inobservância do item 5.3.2.

Em relação ao segundo ponto, a recorrente refuta o apontamento feito pela Comissão Permanente de Licitação no sentido de que ela não teria seguido o modelo do edital, alegando que seus documentos atenderiam a todos os requisitos fixados nos subitens do item 5.3.2, infra:

5.3.2. A Proposta deverá ser preenchida nos moldes dos Anexos V e VI deste edital, contendo todas as informações previstas, observadas as instruções constantes dos itens seguintes:

5.3.2.1. Redigida em idioma português, datilografada ou digitada em via única, sem rasuras, ressalvas ou correções, e assinada pelo representante legal da empresa;

5.3.2.2. A proposta deverá referir-se à integralidade do objeto licitado;

5.3.2.3. O prazo de validade da proposta deverá ser de, no mínimo, 60 (sessenta) dias, a partir da data prevista para a abertura da mesma;

5.3.2.4. Deverá ser apresentada em moeda nacional;

Frise-se, por oportuno, que o anexo V traz o modelo da “Carta Proposta Comercial”, enquanto o anexo VI indica os padrões da planilha, incluído o cálculo do BDI.

Em sua defesa, afirma o requerente que a planilha disponibilizada é de propriedade da Caixa Econômica Federal e que teria sido anexada ao edital como uma “ajuda” às empresas interessadas.

Justifica ainda que a edição da planilha disponibilizada não seria possível, por ser protegida por senha, impossibilitando as simulações de “curva ABC” e a concessão de uma proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Para contrapor o apontamento feito pela CPL quanto a irregularidades na composição do BDI, defende que o acórdão TCU 2622/2013, apenas sugere, dentro dos quartis, o percentual a ser utilizado.



Afirmou ainda que é ato discricionário da empresa proponente lançar os percentuais de BDI que melhor lhe convier.

Diante dos sobreditos apontamentos técnicos, a Procuradoria do Município consultou a Secretaria Municipal de Obras, através do ofício 215/2020, questionando o Secretário da pasta sobre o caráter da planilha anexada ao edital e acerca dos reflexos da edição para a isonomia do certame e ao interesse público, como um todo.

O Secretário Municipal de Obras e Desenvolvimento Urbano apresentou a seguinte resposta:

“1 – O edital dispõe que a proposta deverá ser apresentada “a partir” da planilha anexa (Anexo VI). Portanto, no meu entendimento a proposta possui caráter referencial.

2 – Sobre a edição do documento não há prejuízo ao interesse público, antes ao contrário, uma vez que a recorrente apresentou a menor proposta.”

Nota-se que, realmente, o anexo VI traz o termo “a partir de”, dando a entender que o anexo se trataria apenas de um modelo, como induz a imagem infra:



PREFEITURA DE
GUAXUPÉ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
Processo nº 161/2020 – Tomada de Preços 016/2020

1

ANEXO VI

TOMADA DE PREÇOS n.º 016/2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 161/2020

MENOR PREÇO GLOBAL

AMPLA PARTICIPAÇÃO

Preenchimento da Planilha Orçamentária, cronograma físico-financeiro e BDI que comporão a proposta comercial da empresa participante.

A empresa participante da licitação deverá apresentar sua proposta comercial acompanhada da planilhas, cronograma impressas a partir da planilha eletrônica da Caixa Econômica Federal disponibilizada para tal neste edital, na pasta “Anexo VI - Complemento - Planilha a ser preenchida”.

Assim, a conclusão do Secretário de Obras é compreensível e deve ser considerada, eis que se trata do gestor da secretaria na qual a planilha base é elaborada.



Não há que se cogitar, portanto, que houve afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois o próprio edital prevê que as planilhas deverão ser preenchidas com base na planilha da Caixa, e não necessariamente precisam ser uma cópia delas.

Outro ponto importante denota da afirmação do técnico no sentido da regularidade da planilha em relação à competitividade e isonomia do certame, ou seja, a indicação de que a sua edição não causou prejuízos aos demais participantes.

Em relação ao interesse público, é imperioso concordar que a proposta da recorrente apresenta maior vantagem à coletividade, por ser a de menor valor e exigir a menor aplicação de recursos públicos.

Em tempo, há que se registrar que a recorrente foi considerada habilitada na primeira fase do certame, condizente à habilitação, comprovando preencher os requisitos jurídicos, financeiros e técnicos necessários para a execução da obra.

Por todos os ângulos que se analise a questão é possível concluir que a tese defendida pela recorrente possui respaldo jurídico e que a sua desclassificação consistiu em excesso de formalismo por parte da comissão julgadora.

3. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, em que se pesem as contrarrazões apresentadas, recomenda-se o conhecimento e **provimento** do recurso apresentado por Tangram Serviços de Construção LTDA, com a reforma da decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação, no que se refere ao suposto descumprimento do item 5.3.2.1 (proposta sem assinatura) e 5.3.2 e subitens (modelo de planilha) do instrumento convocatório.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Guaxupé, 9 de setembro de 2020.

MARCO AURÉLIO SILVA BATISTA

Procurador Administrativo e Patrimonial


Lisiane Cristina Durante
PROCURADORA GERAL
DO MUNICÍPIO



OFÍCIO Nº 215/2020 – PAP/SAJ/PMG

Guaxupé, 3 de setembro de 2020.

Ilmo Senhor
Élton Israel Pereira
Secretário Municipal de Obras e Desenvolvimento Urbano
Assunto: Tomada de Preços 16/2020 – Proc. Adm. 161/2020

Senhor Secretário,

PROTOCOLIZAR ESTA VIA

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA E PATRIMONIAL

03/09/2020

Élton Israel Pereira
SECRETÁRIO OBRAS E DESENV. URBANO
ARQUITETO E URBANISTA
CAU A45733-7

Em decorrência do recurso apresentado pela Empresa Tangram Serviços de Construção LTDA, nos autos do processo licitatório ora epigrafado, venho à presença de Vossa Senhoria com o propósito de solicitar os seguintes esclarecimentos:

1. Se a Planilha da Caixa Econômica Federal, anexada ao edital, possui caráter vinculativo ou deve ser usado como referência para a elaboração da proposta comercial;
2. Favor esclarecer ainda se a edição do documento, realizado pela empresa recorrente, de alguma forma compromete a isonomia e competitividade do certame e se a sua admissão causaria prejuízo ao interesse público.

Respeitosamente,


MARCO AURÉLIO SILVA BATISTA
Procurador Administrativo e Patrimonial



Memorando nº 452/2020 – Secretaria de Obras e Desenvolvimento Urbano

Guaxupé, 08 de setembro de 2020

À
Procuradoria Administrativa e Patrimonial

Att.: Dr. Marco Aurélio Silva Batista

Assunto: Tomada de Preços 16/2020 – Proc. Adm. 161/2020

Ilmo. Senhor,

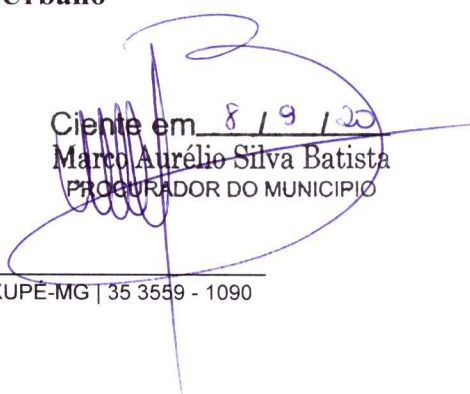
Em resposta ao vosso ofício nº 215/2020 – PAP/SAJ/PMG de 03/09/2020, sobre os autos do processo licitatório ora epigrafado, esclareço que:

1 – O edital dispõe que a proposta deverá ser apresentada “a partir” da planilha anexa (Anexo VI). Portanto, no meu entendimento, possui caráter referencial.

2 – Sobre a edição do documento não há prejuízo ao interesse público, antes e ao contrário, uma vez que a recorrente apresentou a menor proposta.

Na oportunidade renovo a Vossa Senhoria os meus protestos de mais elevada estima e distinta consideração.


Eliton Israel Pereira
Secretário Municipal de Obras e Desenvolvimento Urbano


Ciente em 8 / 9 / 20
Marco Aurélio Silva Batista
PROCURADOR DO MUNICÍPIO