



Secretaria de Administração e Planejamento

TOMADA DE PREÇOS Nº 212/2014 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO E IMPLANTAÇÃO DE 19 ABRIGOS METÁLICOS DE PASSAGEIROS NAS ROTAS TURÍSTICAS – CONTRATO DE REPASSE CEF 324.012-87/2010.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **APOIO SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA ME**, ao 1º dia de abril de 2015, face ao julgamento que desclassificou sua proposta, realizado em 24 de março de 2015.

I – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do §3º do art. 109, da Lei nº 8.666/93, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao processo licitatório supracitado.

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 31 de julho de 2014 foi deflagrado o processo licitatório nº 212/2014, na modalidade de Tomada de Preços, destinado à contratação de empresa para fornecimento e implantação de 19 abrigos metálicos de passageiros nas Rotas Turísticas, sendo estipulada a data de 22 de agosto de 2014 para recebimento e abertura dos invólucros. Ocorre que o referido processo licitatório teve sua abertura suspensa em 21 de agosto de 2014, conforme documentos acostados nos autos (fls. 122/124).

Assim, em 02 de fevereiro de 2015 foi publicada errata, a qual alterou o valor máximo estimado do edital, substituiu os anexos que integram o edital (fls.153/154) e definiu nova data e horário para recebimento e abertura dos invólucros.



Secretaria de Administração e Planejamento

O recebimento dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial, bem como, a abertura dos invólucros de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 26 de fevereiro de 2015 (fl. 321).

As seguintes empresas protocolaram seus invólucros: Fator 3 Engenharia e Consultoria Ltda., Marka Construtora e Comércio de Variedades Ltda. e Apoio Serviços de Manutenção Ltda - ME. Após a abertura dos invólucros a Comissão decidiu suspender a sessão para análise e julgamento dos documentos de habilitação.

O julgamento dos documentos de habilitação ocorreu então, aos 02 dias de março de 2015 (fl. 331). Foram habilitadas para a próxima fase do certame as seguintes participantes: Marka Construtora e Comércio de Variedades Ltda. e Apoio Serviços de Manutenção Ltda - ME.

O julgamento da habilitação foi publicado no Diário do Estado de Santa Catarina e Diário Oficial da União em 04 de março de 2015. Não houve interposição de recurso referente à habilitação.

Aos 23 dias de março de 2015, foi realizada sessão pública para abertura das propostas comerciais (fl. 364), porém a referida sessão foi suspensa para análise, sendo o julgamento realizado em 24 de março de 2015 (fl. 366). A empresa Apoio Serviços de Manutenção Ltda – ME teve sua proposta desclassificada por estar baseada no orçamento estimativo publicado anteriormente à errata.

O julgamento da proposta foi publicado no Diário do Estado de Santa Catarina e Diário Oficial da União em 26 de março de 2015 (fls. 369/370).

Inconformada com a decisão que culminou na desclassificação de sua proposta, a empresa Apoio Serviços de Manutenção Ltda – ME interpôs o presente recurso administrativo.

III – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo pois foi interposto em 1º de abril de 2015, sendo que o prazo teve início no dia 27 de março de 2015 (fls. 369/370). Isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.



Secretaria de Administração e Planejamento

IV – DO RECURSO E DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Insurge-se a Recorrente contra a decisão da Comissão de Licitação que decidiu desclassificar sua proposta. Afirma que o ato praticado pela Comissão afigura-se como ato nitidamente ilegal, pois sua proposta é a mais vantajosa para Administração Pública.

Aduz que a proposta apresentada possui um valor total cerca de 20% menor que a proposta declarada vencedora do certame, bem como de que o motivo pelo qual foi desclassificada, não é justo nem fundamental.

Alega, ainda, que sua desclassificação foi equivocada, por ter a Comissão agido com excesso de formalismo. E ainda que, embora tenha sido publicada uma errata corrigindo itens e valores, o erro formal na proposta não tange motivos suficientes para sua desclassificação, sendo que esta atende a todas as condições obrigatórias contidas no edital.

Além disso, discorre que a ausência de inclusão dos itens 13 e 14 acrescentados à planilha por meio da errata, ocorreu por erro de digitação e não poderia ensejar na desclassificação da licitante, pois não afeta o preço final proposto.

Ante o exposto, requer o provimento do presente Recurso Administrativo para reconsiderar a decisão proferida pela Comissão e classificar a proposta da Recorrente.

V – DO MÉRITO

1. Da Proposta de Preços

Da análise aos argumentos expostos pela Recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que esta teve sua proposta comercial (fls. 342/346) desclassificada do certame por apresentá-la baseada no Orçamento Estimado disponibilizado antes da publicação da Errata, em 02 de fevereiro de 2015. É o que se pode extrair da Ata da reunião para julgamento das propostas (fl. 366), publicada em 26 de março de 2015:



Secretaria de Administração e Planejamento

(...) Após análise das propostas, a Comissão decide **DESCLASSIFICAR** a proposta da empresa: Apoio Serviços de Manutenção Ltda. ME, por apresentar a proposta de preços baseada no Orçamento Estimado disponibilizado antes da Errata, publicada em 02 de fevereiro de 2015, que além da alteração dos projetos, também substituiu o Orçamento, com a inclusão de novos itens (13 e 14) (...).

Relata a Recorrente que sua proposta possui um valor total cerca de 20% menor que a proposta declarada vencedora do certame e que o motivo pelo qual foi desclassificada não é justo nem fundamental.

Pois bem, a fim de apurar os fatos relatados pela Recorrente, vejamos o que dispõe o edital de Tomada de Preços nº 212/2014, bem como a legislação vigente, no que diz respeito às exigências para admissibilidade das propostas:

O edital licitatório dispõe o seguinte:

9 – DA PROPOSTA – Invólucro nº 02

(...)

9.5 – Orçamento detalhado:

a) Indicando os respectivos preços unitários de materiais e mão de obra.

b) Composição de custos unitários, calculados levando-se em conta todos os materiais, mão de obra e encargos necessários à sua execução,

c) Composição de BDI.

10 – DA ABERTURA DOS ENVELOPES E DO JULGAMENTO:

(...)

10.3.4 – Serão desclassificados os proponentes que não apresentarem a proposta de acordo com as exigências previstas no item 9 e subitens deste edital.

10.3.5 – Abertas as propostas, estas serão tidas como imutáveis e acabadas, não sendo admitidas providências posteriores ou prorrogações em relação às exigências e formalidades previstas neste edital.

Tais exigências foram disciplinadas em conformidade com a Lei nº 8.666/93, baseada especificamente nos artigos 43 e 44, que definem quais os procedimentos necessários para o processamento e julgamento das licitações:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, **promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;**

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital.



Secretaria de Administração e Planejamento

(...)

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

(...)

§3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

Logo, da leitura dos referidos dispositivos, torna-se evidente que somente serão classificadas e julgadas as propostas que atendam, em sua totalidade, às exigências norteadoras do certame. Assim, a Comissão, ao realizar seu julgamento, deve ater-se a todos os critérios já previamente estabelecidos no edital, bem como à legislação vigente.

No caso sob análise, a empresa Apoio Serviços de Manutenção Ltda. – ME apresentou sua proposta de preços (fls. 342/346), elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao anexo IV do edital. No entanto, deixou de observar as alterações promovidas pela errata, publicada em 02 de fevereiro de 2015.

A mencionada errata (fls. 153/154), além de alterar o valor máximo estimado para licitação, também substituiu os seguintes documentos: Memorial Descritivo, Orçamento, Cronograma Físico-financeiro, Relação das ruas onde serão implantados os abrigos, Projeto Arquitetônico (3 pranchas) e Mapa de localização (fls. 130/141).

Portanto, os licitantes interessados em participar do certame deveriam observar não somente o já disposto no edital de Tomada de Preços nº 212/2014, como também as alterações promovidas pela errata publicada posteriormente.

Cumprido esclarecer que o novo orçamento estimativo elaborado pela Fundação Instituto de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento Sustentável de Joinville – IPPUJ, incluiu dois novos itens na Planilha Orçamentária e alterou a descrição do *item 2 – Broca de concreto armado, Ø12 cm* da planilha *orçamento base para abrigo e confecção de passeio*, o que conseqüentemente alterou o valor global dos serviços.



Secretaria de Administração e Planejamento

Ao examinar a proposta da Recorrente pode-se observar a ausência de cotação para os dois novos itens incluídos na planilha orçamentária, como também deixou de alterar a descrição do item 2 da planilha *orçamento base para abrigo e confecção de passeio*. Ou seja, é evidente que a Recorrente elaborou sua proposta de preços com base no orçamento que fora substituído.

O edital, bem como seus anexos definiram, de forma clara e objetiva, quais itens deveriam constar obrigatoriamente na proposta de preços. A proposta da Recorrida não está de acordo com a contratação almejada pela Administração.

Disso resulta que a Recorrente deixou de observar relevante alteração ocorrida no edital, deixando assim de atender à determinação expressa constante no edital licitatório, ensejando, em consequência, sua desclassificação.

2. Do Erro Apresentado

Ressalta-se que a Recorrente admite que errou na elaboração de sua planilha ao deixar de cotar os itens incluídos com a errata. Por assim fazer, tenta diminuir a importância destes sob a alegação de que se trata de um mero erro formal e, desse modo, que não há motivos suficientes para sua desclassificação, tendo em vista que a proposta atende a todas as condições obrigatórias a Lei. No entanto, essa afirmação não merece guarida, uma vez que o edital não foi omissivo quanto à referida exigência.

Neste caso, necessário se faz esclarecer o âmago da questão que recai sobre o alegado erro formal e o sucedido erro substancial. Sabe-se que ocorre um erro formal no documento quando for possível, pelo contexto e pelas circunstâncias, identificar o equívoco e validar o ato. Em suma, pode-se chamar de erro formal a ausência de numeração das páginas da proposta ou os documentos colocados fora da ordem exigida pelo edital. Ao passo que apesar de divergente do estipulado, a proposta alcançou os objetivos pretendidos ou a finalidade essencial.

Por outro lado, a falha substancial torna incompleto o conteúdo do documento e, conseqüentemente, impede que a Administração conclua pela insuficiência dos elementos exigidos.



Secretaria de Administração e Planejamento

No caso em mesa, verifica-se que a ausência de dois itens na planilha orçamentária não pode ser abordada sob o enfoque *formal*, uma vez que o erro formal não vicia e nem torna inválido um documento.

Destaca-se que a planilha contendo a proposta comercial da Recorrente foi apresentada de forma incompleta, isto é, o valor final indicado não compreende todos os itens que integram a planilha orçamentária elaborada pela Administração e que compõe o Projeto Básico.

Sendo assim, a proposta apresentada, com a ausência de 02 (dois) itens que integram a planilha orçamentária estimada, não pode ser considerada válida e aceita pela Comissão de Licitação, pois o documento foi elaborado de forma diversa à exigida, não compreendendo todos os custos necessários para realização do objeto da licitação.

Com efeito, somente a planilha de preços permite à Administração verificar se o valor ofertado é suficiente para cobrir os custos da execução, trazendo assim, segurança na futura contratação. Outro ponto que merece destaque é a própria definição da "proposta", aquilo que se é proposto a alguém. O aceite negligente de proposta defeituosa, assim definida aquela que não faz o provisionamento de todos os itens licitados, assinala à Administração que, no curso da execução do serviço contratado, a proponente não estaria obrigada a cumprir aquilo que em sua proposta não foi contemplado durante o processo licitatório.

Forçosa é a alegação da Recorrente ao concluir ser excessivamente formal a decisão desta Comissão, uma vez que agiu em contradição ao apresentar proposta defeituosa, porquanto faltante de alguns itens e, ainda assim, declarar ter cumprido todos os requisitos editalícios.

3. Da Vantajosidade da Proposta

Ademais, merece ser mencionado que, apesar de o julgamento da licitação ser realizado avaliando o menor preço global, o regime de execução é o de empreitada por preço unitário, conforme dispõe a cláusula segunda da minuta do contrato - Anexo II do Edital, o que torna indiscutível a relevância da apresentação, pelas proponentes, de todas os custos considerados e requeridos por meio do edital.



Secretaria de Administração e Planejamento

Portanto, não merece prosperar a alegação feita pela Recorrente quando aduz que sua proposta é a mais vantajosa para Administração, pois é a de menor preço.

Indubitavelmente, nem sempre a proposta com o menor preço é mais vantajosa para Administração, pois além do preço, há outros fatores envolvidos na análise das propostas. Logo, a proposta mais vantajosa é aquela que melhor atende aos objetivos pretendidos pela Administração, além do cumprimento das exigências expressamente descritas no edital.

Assim, pode-se concluir que a Recorrente foi desclassificada do certame de forma adequada, já que se encontram previstos no edital os motivos passíveis de desclassificação. Dessa maneira, não cabe à Recorrente afirmar que a decisão da Comissão de Licitação revela de formalismo rigoroso e que o erro identificado na sua proposta não afeta o preço final proposta.

A aceitação da proposta da Recorrente, com um vício decorrente da sua omissão, fere completamente os princípios básicos de toda licitação, qual sejam: a objetividade, a vinculação aos termos do edital e a isonomia.

Sobre o assunto e, em casos similares ao presente, a jurisprudência traz o seguinte entendimento:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA POR INOBSERVÂNCIA DO EDITAL E APRESENTAÇÃO DE VALORES INEXEQUÍVEIS. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. RECURSO PROVIDO. Para garantir a isonomia entre os concorrentes e a futura execução do contrato, deve ser desclassificada, em procedimento licitatório, a proposta em que o menor preço resultou da inobservância às exigências editalícias ou legais. (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2010.026123-8, de Balneário Piçarras, rel. Des. Newton Janke, j. 30-11-2010).

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA PARA PAVIMENTAÇÃO E REABILITAÇÃO DE RODOVIA ESTADUAL - DESCLASSIFICAÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DE NORMA EDITALÍCIA RELATIVA AO PREÇO UNITÁRIO DOS ITENS COMPONENTES DA OBRA - PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - IRRELEVÂNCIA FRENTE AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - RAZOABILIDADE E LEGALIDADE DA EXCLUSÃO - CUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE E DO JULGAMENTO OBJETIVO. (...) O acolhimento de propostas que violam as exigências do edital e da lei ofenderia, a um só tempo, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório; da isonomia, porque as demais concorrentes, em respeito às normas do certame, não puderam fazer o mesmo que a



Secretaria de Administração e Planejamento

autora; e do julgamento objetivo, dado o reconhecimento particularizado de uma situação que não poderia ter sido acolhida; conspurcando-se a igualdade de tratamento aos participantes, com o risco de contratação de quem possa vir a executar mal os serviços licitados ou empregar materiais de baixa qualidade, em prejuízo da solidez, da segurança e da eficiência da obra. "É certo que a Administração deverá obter a proposta mais vantajosa. Mas selecionar a proposta mais vantajosa não é suficiente para validar a licitação. A obtenção da vantagem não autoriza violar direitos e garantias individuais. Portanto, deverá ser selecionada a proposta mais vantajosa mas, além disso, têm de respeitar-se os princípios norteadores do sistema jurídico, em especial a isonomia. Por mais vantajosa que fosse a proposta selecionada, não seria válida a licitação que violasse direitos e garantias individuais" (Marçal Justen Filho). (TJSC, Apelação Cível n. 2007.048276-0, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, j. 17-04-2008).

Nesse contexto, é essencial que o julgamento da Comissão seja realizado com objetividade, mediante a análise adequada das propostas e o cumprimento das exigências essenciais, em prol do objetivo maior que é a ampla e justa competitividade.

O fato do valor da proposta da Recorrente ser inferior ao da única empresa classificada, mesmo em licitação de menor preço, não isenta a Recorrente do preenchimento dos requisitos contidos no edital.

Evidentemente, não há dúvidas de que a Comissão agiu em estrita observância aos princípios básicos norteadores de uma licitação quando decidiu desclassificar a proposta da Recorrente.

Diante do exposto, tendo em vista que as alegações da Recorrente são improcedentes e considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei n° 8.666/93, visando os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão de Licitação mantém inalterada a decisão que desclassificou a empresa APOIO SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA ME.

VI – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa APOIO SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA ME, referente ao Edital de Tomada de Preços n° 212/2014 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo



Secretaria de Administração e Planejamento

inalterada a decisão que desclassificou a proposta da empresa APOIO SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO LTDA. ME.

Silvia Mello Alves

Silvia Mello Alves
Presidente da Comissão

Juliane Fabiola Pereira Hoffmann
Juliane Fabiola Pereira Hoffmann
Membro

Patricia Regina de Sousa
Patricia Regina de Sousa
Membro

De acordo,

ACOLHO A DECISÃO da Comissão de Licitação em **NEGAR**
PROVIMENTO ao recurso interposto pela licitante APOIO SERVIÇOS DE
MANUTENÇÃO LTDA. ME, com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 14 de abril de 2015.

Miguel Angelo Bertolini
Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração e Planejamento

Daniela Civinski Nobre
Daniela Civinski Nobre
Diretora Executiva