



**JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0016601637/2023 - SAP.LCT**

Joinville, 14 de abril de 2023.

**MUNICÍPIO DE JOINVILLE**

**PROGRAMA LINHA VERDE EIXO ECOLÓGICO LESTE DE JOINVILLE**

**LICITAÇÃO PÚBLICA INTERNACIONAL (LPI) PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DA OBRA DE ARTE ESPECIAL (OAE) PONTE JOINVILLE**

**EXECUÇÃO DE OBRAS**

**EMPRÉSTIMO FONPLATA Nº: BRA-18/2017**

**FEITO:** RECURSO ADMINISTRATIVO

**REFERÊNCIA:** EDITAL CONCORRÊNCIA Nº 335/2022

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DA OBRA DE ARTE ESPECIAL (OAE) PONTE JOINVILLE

**RECORRENTE:** CONSÓRCIO PONTE JOINVILLE (ARTELESTE CONSTRUÇÕES LIMITADA E CONSTRUTORA A GASPAR S/A)

**I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO**

Trata-se de recurso administrativo interposto pelo **CONSÓRCIO PONTE JOINVILLE (ARTELESTE CONSTRUÇÕES LIMITADA E CONSTRUTORA A GASPAR S/A)**, aos 23 dias de março de 2023, contra a decisão que rejeitou sumariamente sua proposta, conforme relatório da avaliação e julgamento das propostas publicado, em 16 de março de 2023.

**II – DAS FORMALIDADES LEGAIS**

Nos termos da cláusula 33 do Edital, F - ADJUDICAÇÃO, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que o recurso interposto pelo **CONSÓRCIO PONTE JOINVILLE (ARTELESTE CONSTRUÇÕES LIMITADA E CONSTRUTORA A GASPAR S/A)** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 17 de março 2023, havendo a devida juntada das razões recursais (documentos SEI nº 0016329846), dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica.

**III – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 31 de agosto de 2022 foi deflagrado o processo licitatório nº 335/2022, na modalidade de Licitação Pública Internacional, destinado à Contratação de empresa especializada para construção da Obra de Arte Especial (OAE) Ponte Joinville.

Em 13 de outubro de 2022, foi publicada a errata ao Edital, conforme Seção 1 - B - EDITAL, cláusula 10 do Edital, alterando a data de abertura do certame (documento SEI nº 0014595218).

Assim sendo, o recebimento bem como a abertura dos invólucros contendo as propostas ocorreu em sessão pública, no dia 29 de novembro de 2022 às 9 horas (documento SEI nº 0015100472).

Os seguintes consórcios protocolaram os invólucros para participação no certame: PONTE JOINVILLE (ARTELESTE CONSTRUÇÕES LIMITADA E CONSTRUTORA A GASPAR S/A) e PONTE JOINVILLE (CONSTRUBASE ENGENHARIA LTDA. E CONSTRUTORA CIDADE LTDA.).

Naquela ocasião, durante a sessão e análise preliminar das propostas, a Comissão Especial de Licitação constatou a ausência da Garantia de Proposta do Consórcio formado pelas empresas Arteleste Construções Limitada e Construtora a Gaspar S/A, conforme verificado e registrado na própria ata da sessão de abertura das propostas (documento SEI nº 0015100472), razão pela qual, o Recorrente teve sua proposta rejeitada na fase do exame preliminar e, portanto, não foi analisada, conforme previsão expressa da cláusula 16.3 do Edital, **C - PREPARAÇÃO DAS PROPOSTAS**.

Posteriormente, a proposta do Consórcio Ponte Joinville (Construbase Engenharia Ltda. e Construtora Cidade Ltda.) foi declarada inadequada, por não comprovar as condições exigidas no edital, relativas à capacidade técnica da empresa, bem como à qualificação do Engenheiro Sanitarista Ambiental.

Dessa forma, por serem os referidos Consórcios, os únicos participantes do certame, a Comissão Especial de Licitação declarou a licitação fracassada, (documento SEI nº 0016184994).

Após a declaração de *não objeção* ao relatório de avaliação e julgamento das propostas pelo Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA, em 15 de março de 2023 (documento SEI nº 0016221101), o resumo do referido documento foi devidamente publicado no Diário Oficial da União (documento SEI nº 0016227680), Diário Oficial do Estado de Santa Catarina (documento SEI nº 0016227681) e Diário Oficial Eletrônico do Município de Joinville (documento SEI nº 0016222519), no dia 16 de março 2023.

Inconformado com o julgamento que rejeitou sua proposta no certame, o Consórcio Ponte Joinville (Arteleste Construções Limitada e Construtora a Gaspar S/A), interpôs o presente recurso administrativo (documento SEI nº 0016329846).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (documento SEI nº 0016399138). Assim, tempestivamente, o Consórcio Ponte Joinville (Construbase Engenharia Ltda. e Construtora Cidade Ltda) apresentou suas contrarrazões (documento SEI nº 0016499959 e nº 0016509093).

É a síntese do necessário.

#### **IV – DAS RAZÕES DO RECORRENTE**

O Recorrente sustenta em suas razões recursais, em síntese, que a decisão da Comissão Especial de Licitação estaria equivocada ao rejeitar sumariamente sua proposta, sem qualquer análise de sua documentação.

Alega, sobretudo, que a omissão documental verificada era de natureza sanável, conforme estabelecido no próprio Edital e na jurisprudência pátria, e que a decisão implicou no afastamento da proposta substancialmente mais vantajosa à Administração.

Menciona, que *"a omissão documental no envelope quanto à garantia da proposta do Recorrente foi suprida minutos após o início da Sessão de Abertura das Propostas, o que confirmou a satisfação integral da finalidade da exigência do Edital"*.

Quanto ao suposto excesso de formalismo, alega o Recorrente que o minuto de apresentação dos documentos não interfere no seu conteúdo.

Sustenta que, a justificativa da Comissão Especial de Licitação em não aceitar a garantia em momento posterior, com base na cláusula 22.3 do edital, seria descabida, pois não caracterizaria nem *"modificação"* e nem *"revogação"* da proposta.

Alega, ainda, que não houve tratamento isonômico no caso concreto, em virtude da realização de diligências pela Comissão Especial de Licitação, quanto à documentação apresentada pelo Consórcio Ponte Joinville (Construbase Engenharia Ltda. e Construtora Cidade Ltda.), fundamentada no item "b" das "Notas Gerais" da Seção 2 - "Dados da Licitação", e, por outro lado, não foi permitida a apresentação de garantia da proposta em momento posterior.

Indica ainda que junto ao recurso apresenta prorrogação da garantia.

Ao final, requer o provimento do recurso com a reforma da decisão, aceitando a garantia

apresentada.

## V - DAS CONTRARRAZÕES DO RECORRIDO

Nas contrarrazões apresentadas, o Consórcio Ponte Joinville (Construbase Engenharia Ltda. e Construtora Cidade Ltda.) rebateu, pontualmente, as alegações apresentadas na peça recursal, pugnano pela manutenção da decisão atacada.

Nesse sentido, referenciou a cláusula do edital que trata da obrigatoriedade da Garantia no envelope da proposta e mencionou que "*a decisão da Comissão Especial de Licitação pela rejeição da Proposta está calcada em fundamento jurídico sólido, não se tratando de mero excesso de formalismo*".

Alegou que a apresentação de proposta sem a sua respectiva garantia não possui legitimidade jurídica, tornando-a inexistente. Do mesmo modo, defendeu que a garantia possuía momento único para ser apresentada, na data e horário estabelecidos pelo Edital.

Apontou que a sessão teve início às 9 horas e em seguida a classificação das participantes tornou-se conhecida, sendo que a garantia foi encaminhada somente após conhecimento das propostas e seus respectivos valores. Sobre a matéria, questionou se o Recorrente também teria arcado com os ônus da apresentação de uma garantia inoportuna, caso tivesse conhecimento de que teria a proposta de maior valor, por exemplo.

Ao final, requer seja a decisão de rejeição da proposta mantida.

## VI – DO MÉRITO

Inicialmente, antes de adentrar ao mérito recursal, cabe reforçar que todos os atos neste processo são regidos por regulamentos próprios, restando à Lei Geral de Licitações (no caso concreto a Lei Federal nº 8.666/93) a aplicação subsidiária à Política para a Aquisição de Bens, Obras e Serviços em Operações Financiadas pelo FONPLATA (Resolução RD Nº 1394/2017), conforme previsão expressa do Art. 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, que assim estabelece:

Art. 42. Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

(...) § 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior. (*grifo nosso*).

Sabe-se ainda, que recentemente houve a publicação da Lei Federal nº 14.133/2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que já se encontra em vigor. Entretanto, o § 2º, do art. 191, da referida Lei estabelece:

Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do **caput** do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso (...)

§ 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do **caput** do art. 193.

Nesse sentido, o inciso II, do art. 193 dispõe o seguinte:

Art. 193. Revogam-se:

(...)

II - em 30 de dezembro de 2023:

a) a Lei nº 8.666, de 1993

Assim, tendo em vista que o presente processo foi instruído, utilizando-se subsidiariamente a Lei nº 8.666/93, e ainda, que a assinatura do contrato de empréstimo por meio do qual foi prevista a contratação em questão se deu anteriormente à aprovação da Nova Lei de Licitações e Contratos (14.133/21), não caberá neste momento, valer-se das disposições nela contidas para justificar as condutas adotadas.

A Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (Seges) do então Ministério da Economia, emitiu Comunicado nº 10/2022 para informação aos órgãos

Assim, (...) os Municípios beneficiários de transferências voluntárias, devem observar as seguintes diretrizes:

1º - Processos licitatórios em andamento

Os processos licitatórios que tenham os editais publicados até 31 de março de 2023, sob a égide das Leis nº 8.666, de 1993, (...), permanecem por elas regidas, bem como os contratos respectivos e seus aditamentos durante toda a sua vigência, ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento pacífico no sentido de que (...) *nas licitações obedecem a normas e procedimentos das entidades financeiras multilaterais de que o Brasil faça parte, é no sentido de que se apliquem os critérios previstos em tais regulamentos*" (Acórdão 1.347/2010, Plenário, Min. Marcos Bemquer Costa); e ainda, *"esta Corte vem mantendo firme o entendimento no sentido de que os regulamentos dos órgãos internacionais financiadores de obras e serviços devem ser observados pelos entes nacionais quando da promoção dos respectivos procedimentos licitatórios"* (Acórdão 1.409/2008, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquer Costa).

Por sua vez, no Contrato de Empréstimo BRA-18/2017 ("Programa Linha Verde Eixo Ecológico Leste de Joinville") firmado entre o Município de Joinville e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata, doravante denominado "FONPLATA", em seu Artigo 5.04, foi acordado que:

Artigo 5.04 AQUISIÇÃO DE BENS E CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS. A aquisição de bens, assim como a contratação de obras e serviços, incluídos os serviços destinados à supervisão das obras, que sejam financiados, total ou parcialmente, com recursos do Financiamento, sujeitar-se-ão aos procedimentos estabelecidos nas "Políticas para a Aquisição de Bens, Obras e Serviços em operações financiadas pelo FONPLATA", de julho de 2017, e respectivas revisões acordadas com o Mutuário, que serão consideradas parte do presente contrato.

De igual modo, a Política para a Aquisição de Bens, Obras e Serviços em Operações Financiadas pelo FONPLATA (Resolução RD nº 1394/2017) estipula que:

2.3 Todos os processos de aquisições financiados pelo FONPLATA deverão reger-se pela Política para a aquisição de bens, obras e serviços e, complementarmente, pelas normas e procedimentos estabelecidos nos sistemas fiduciários nacionais do país-membro respectivo, em conformidade com as disposições dos respectivos contratos ou convênios assinados com o FONPLATA.

(...)

2.6 Esta política rege todas as aquisições financiadas pelo FONPLATA, sem prejuízo da aplicação das leis e normas locais correspondentes. Sempre que as disposições desta política sejam mais restritivas que as leis e normas locais, o Mutuário/Beneficiário deverá cumprir as disposições desta política. Se houver conflito entre esta política e as normas locais, o Mutuário/Beneficiário deverá informar ao FONPLATA antes da assinatura do contrato para acordar as medidas correspondentes. (*grifo nosso*).

O Guia para a Execução de Operações do FONPLATA ([Resolução RD nº 1394/2017](#)) esclarece em seu item 4.1:

A Política para a Aquisição de Bens, Obras e Serviços em Operações Financiadas pelo FONPLATA fornece ao OE estrutura procedimental que detalha aspectos do processo de aquisição comuns aos diversos mecanismos de adjudicação, quais sejam: determinadas características que devem ser levadas em conta

nos documentos de licitação; a publicidade exigida nos processos; o conteúdo mínimo dos convites para licitação; as regras para a apresentação das ofertas e propostas, sua abertura e avaliação, e a posterior adjudicação, bem como algumas diretrizes sobre o conteúdo do contrato.

Feitas essas considerações, importa registrar que a proposta do Recorrente foi rejeitada pela Comissão Especial de Licitação em virtude da ausência da apresentação da garantia da proposta, exigida na cláusula 16 da Seção 2 ("Dados da Licitação") do Edital. É o que se extrai do relatório da avaliação e julgamento das propostas do Edital nº 335/2022 (documento SEI nº 0016184994):

Durante a análise preliminar da proposta encaminhada pelo Consórcio Ponte Joinville (Arteleste Construções Limitada e Construtora A Gaspar S/A), confirmou-se a ausência da Garantia de Proposta, conforme verificado e registrado na sessão de abertura das propostas, razão pela qual foi rejeitada e portanto, não analisada, conforme cláusula 16.3 do Edital, **C - PREPARAÇÃO DAS PROPOSTAS**.

(...)

Diante do exposto, dada a ausência da Garantia de Proposta do Consórcio Ponte Joinville (Arteleste Construções Limitada e Construtora A Gaspar S/A), sua proposta não foi aceita para a análise, sendo rejeitada na fase do exame preliminar.

(...)

Em face da ocorrência, a Comissão declara a presente licitação fracassada.

(...)

#### **COMENTÁRIOS - Referência: Quadro 5 - Exame Preliminar**

Durante a análise preliminar, conforme cláusula 25 do edital, confirmou-se a ausência da Garantia de Proposta (d) do Consórcio Ponte Joinville (Arteleste Construções Limitada e Construtora A Gaspar S/A). A página correspondente à Garantia de Proposta foi apresentada com uma folha em branco, e não foi localizada em nenhuma outra parte da Proposta (e, f).

Após a Sessão de Abertura das Propostas, foi encaminhado pelo banco Itaú Unibanco através de e-mail em 29 de novembro de 2022 às 10h40min, a Garantia de Manutenção da Proposta (Fiança) (Sob Demanda) (SEI nº 0016183720) (c) do consórcio. A empresa Arteleste também encaminhou a Garantia de Proposta (SEI nº 0016184674) (d) através de correio eletrônico, em 29 de novembro de 2022 às 11h31min e às 14h30min.

Considerando que o edital prevê na Cláusula 16.3, "*Todas as propostas que não estiverem acompanhadas por uma Garantia substancialmente correspondente ao exigido na Subcláusula 16.1 das IAC serão rejeitadas pelo Contratante por não cumprimento*", e na Cláusula 22.3. "*Nenhuma proposta poderá ser modificada ou revogada após o prazo de apresentação das propostas*", dada a ausência da Garantia de Proposta (d) do Consórcio Ponte Joinville (Arteleste Construções Limitada e Construtora A Gaspar S/A), no momento da sessão de abertura, a proposta da referida concorrente não foi aceita para o exame detalhado (g), sendo rejeitada na fase do exame preliminar.

A par disso, é importante ressaltar que as decisões tomadas no contexto deste processo estão em perfeita consonância com os regramentos impostos pelo órgão financiador, bem como, de forma subsidiária, com a legislação vigente e o regime jurídico aplicável ao presente Edital, qual seja, Lei Federal nº 8.666/93.

Ainda que sejam utilizadas as condições constantes nos documentos exigidos pelo FONPLATA para esta contratação, deve ser observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios do julgamento objetivo, da isonomia e da vinculação ao edital do certame, sobre os quais a Lei nº 8.666/93, utilizada quando da formalização do contrato de empréstimo, dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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. (*grifo nosso*).

Nesse contexto, do referido Edital (SEI nº 0014118008) colhe-se o seguinte:

## 12 - DOCUMENTOS QUE COMPÕEM A PROPOSTA

12.1 - Os documentos, parte da Proposta, deverão estar organizados em 1 (um) envelope, conforme descrito a seguir. O **Concorrente** poderá incluir no envelope da proposta quaisquer informações ou materiais complementares que julgue necessários ao perfeito entendimento da Proposta. A primeira página da proposta deverá conter um índice listando os documentos nela incluídos.

12.2 - A Proposta submetida pelo **Concorrente** deverá conter os seguintes quadros devidamente assinados e preparados em conformidade com os modelos adequados constantes da Seção 3, Formulários da Proposta do Edital:

(...)

(i) Garantia Bancária de Proposta (Incondicional) (Modelo 21);

(j) Garantia de Manutenção da Proposta (Fiança)(Sob demanda) (Modelo 22);

(...)

## 25. ANÁLISE PRELIMINAR E DETERMINAÇÃO DE ADEQUAÇÃO

25.1 - Preliminarmente à avaliação detalhada das Propostas o **Contratante** verificará:

(a) se a Proposta está devidamente assinada e acompanhada da Garantia de Proposta exigida;

(...)

E, ainda:

## 16. GARANTIA DE PROPOSTA

16.1 - O **Concorrente** deverá fornecer como parte integrante de sua proposta, em conformidade com a Cláusula 12, uma Garantia de Proposta conforme especificado nos **DDL**.

(...)

16.3 - Todas as propostas que não estiverem acompanhadas por uma Garantia substancialmente correspondente ao exigido na Subcláusula 16.1 das IAC serão rejeitadas pelo **Contratante** por não cumprimento.

Assim, não há dúvidas de que a "Garantia de Proposta" é parte integrante da "Proposta", não se tratando de mero excesso de formalismo a exigência da Comissão Especial de Licitação, pois o referido documento caracteriza condição imprescindível a ser comprovada no momento da abertura das propostas. Deste modo, não há como o Recorrente alegar que seus documentos foram sequer analisados pois a garantia deveria constar junto a sua proposta quando da sua abertura, para a posterior análise dos demais documentos apresentados.

Durante a sessão de abertura das propostas, ocorrida em 29 de novembro de 2022, às 9h, a Comissão Especial de Licitação verificou não haver qualquer menção à existência de garantia, juntamente à proposta apresentada pelo Recorrente, demonstrando, que eventual diligência não ficaria limitada a complementar ou esclarecer os documentos já apresentados.

Após a realização da sessão de abertura dos envelopes e conhecimento dos preços ofertados pelos licitantes, houve o recebimento de e-mail encaminhado pelo fiador, às 10h40min do dia 29 de novembro de 2022 (documento SEI nº 0016183720 - pg. 1). Ainda assim, da leitura de todos os documentos encaminhados não se vislumbra especificação alguma quanto ao prazo de início de validade da garantia.

Alega o Recorrente que a proposta "*nunca foi alterada e já estava efetivamente garantida desde 0h (zero hora) do dia 29.11.2022*". Com o devido respeito, essa informação somente surgiu com a interposição do presente recurso, tendo em vista que em todas as tratativas anteriores formalizadas com o fiador (Banco Itaú) e com o próprio Recorrente, através de e-mails recebidos, não consta a informação do início de vigência no que diz respeito ao horário.

Nessa linha, convém destacar que ainda que a declaração apresentada pelo Recorrente (doc. 05 - pg. 139- documento SEI nº 0016329846), emitida por representante do fiador em 06 de fevereiro de 2023, contenha a informação de que a "*fiança é válida a partir da 00h (zero hora) do 29/11/2022*", ao consultar o protocolo do documento "GARANTIA DE MANUTENÇÃO DA PROPOSTA (FIANÇA) (SOB DEMANDA)" (documento SEI nº 0016183720 - pg. 3), verifica-se que o documento formal - exigido no Edital - com a garantia da proposta foi criado em 29 de novembro de 2022, às 09h41min, ou seja, minutos após o início da sessão de abertura das propostas e conhecimento dos valores apresentados pelos licitantes, conforme protocolo indicado a seguir:

## ✓ Corretamente assinado

## Nome do documento

I-104201-9 carta final

## Criado em:

29/11/2022 09:41

## Hash do Documento:

8FDFA9F915CB615E4ED5895DD6B4304E2EF01C9C6D5E65A5D62B018BDF5DC0F

## Assinado por:

✓ Anderson \*\*\*

CPF: \*\*\*.239.908-\*\*

E-mail: a\*\*\*\*u@itaubba.com

Em: 29/11/202209:42

v Detalhes

✓ Cristina \*\*\*

CPF: \*\*\*.000.068-\*\*

E-mail: C\*\*\*\*\*A@ITAUBBA.COM

Em: 29/11/202209:55

v Detalhes

Disponível em: <https://itaunibanco.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/6CB9-CC11-1514-2DC9>. Acesso em 06/04/2023 às 11h44min.

Além disso, da análise do próprio documento apresentado, verifica-se que as assinaturas dos representantes da instituição financeira somente foram registradas às 09h42min e 09h55min, respectivamente. Dessa forma, resta claro que no horário de início da sessão de abertura das propostas (09h), o documento apresentado sequer existia, ainda que a Recorrente alegue que a garantia era válida desde às 00h do dia 29 de novembro de 2022. Assim, não se trata de uma mera omissão documental sanável, tendo em vista que o documento foi criado somente após transcorridos 41 (quarenta e um) minutos do início da sessão - prazo fixado no Edital, que resguardava, até aquele momento, o sigilo das propostas.

Quanto à alegação de que não houve rejeição ao seu conteúdo, salienta-se que a discussão em questão não se trata desse mérito. O referido documento sequer foi aceito, visto que foi entregue fora do prazo estipulado pelo edital.

Ainda, mas não menos relevante, ao analisar a gravação da Sessão de Abertura da LPI nº 335/2022 - que pode ser acessada no link <https://www.youtube.com/watch?v=sVv3SKwtX0Q> - é possível confirmar que os preços dos licitantes foram divulgados em 21min13seg (Construbase Engenharia Ltda. e Construtora Cidade Ltda.) e 23min11s (Arteleste Construções Limitada e Construtora A Gaspar S/A) após o início da sessão. De outro modo, o documento apresentado pelo licitante somente foi criado - conforme protocolo acima indicado - às 09h41min, após a divulgação das propostas.

Ainda que se considere válida a existência da garantia desde 00h do dia 29 de novembro de 2022 - o que não se afirma -, fato é que a proposta apresentada pelo Recorrente não fazia qualquer menção à sua existência, pois ela sequer existia. É dizer: diante das regras estabelecidas pelo próprio instrumento convocatório, não havia qualquer necessidade/possibilidade de diligência a ser realizada pela Comissão Especial de Licitação naquele momento, direcionada à esclarecer ou complementar a documentação apresentada. Naquela ocasião, não havia dúvida quanto à inexistência de garantia - fato que ficou conhecido tão somente após o encerramento da sessão. A eventual aceitação da garantia da proposta, em momento posterior ao determinado pelo edital, caracterizaria inclusão de novo documento e portanto, modificação da proposta inicialmente apresentada, contrariando o que afirma o Recorrente.

Nesse contexto, é importante registrar que, no curso do certame, a análise dos documentos apresentados pelos licitantes foi realizada de forma técnica, imparcial e sob critérios objetivos, utilizando-se para todos os licitantes os mesmos parâmetros, em estrita observância ao previsto no instrumento convocatório, diferente do que alega o Recorrente, ao afirmar que houve tratamento diferenciado para situação fáticas semelhantes.

Sobre esse tema, é importante salientar que a Administração está adstrita ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que tem conteúdo específico consubstanciado na seguinte lição:

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do

futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se preendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo. Editora Forense Ltda - 36ª ed., 2023 - pg. 419).

Em que pese as razões alegadas pelo Recorrente, não foram elencados elementos suficientes que demonstrem violação aos princípios que norteiam o processo licitatório. No presente caso, eventual possibilidade de permanência do Recorrente no certame, implicaria em grave violação aos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.

Constituindo uma exigência legal para comprovar a qualificação econômico-financeira, a não apresentação da Garantia da Proposta nos moldes previstos no Edital configura, de pronto, descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ainda, ao da isonomia, vez que desrespeita os demais concorrentes que cumpriram a exigência no momento oportuno.

Destarte, determina o §2º do art. 31 da lei nº 8.666/1993, que a garantia da proposta é “(...) como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.”. Além disso, referido documento tem prazo único para ser apresentado, em conformidade com o disposto nas cláusulas 20.1 e 20.2 do Edital:

#### 20. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS

**20.1** - As propostas deverão ser entregues no endereço, prazo e horário estabelecidos nos **DDL**.

**20.2** - Serão consideradas e abertas, apenas as propostas recebidas pelo **Contratante** no endereço, prazo e horário **estabelecidos nos DDL**.

(...)

Cláusula das IAC	Complemento ou Modificação
19.2 e 20.1	<b>ENDEREÇAMENTO E FECHAMENTO DAS PROPOSTAS</b> <b>Edital LPI nº 335/2022</b> À Prefeitura Municipal de Joinville – Secretaria de Administração e Processos Unidade de Processos Endereço: Avenida Hermann August Lepper, 10 - 1º andar - Saguazu - Joinville/SC - CEP 89.221 - 005 Projeto: Programa Linha Verde Eixo Ecológico Leste de Joinville Proposta para <i>Contratação de empresa especializada para construção da Obra de Arte Especial (OAE) Ponte Joinville.</i>  "NÃO ABRIR ANTES DE 24 DE OUTUBRO DE 2022 ÀS 9H (HORÁRIO DE BRASÍLIA)"

Essa situação claramente demonstra que se trata de um descumprimento direto das disposições editalícias, com a apresentação extemporânea da garantia da proposta e, tão somente depois de conhecidos os preços apresentados pelos licitantes - *fator importante tendo em vista que a garantia da proposta tem um custo considerável e influencia diretamente nos valores propostos pelos licitantes.*

A mais disso, a situação em comento não se confunde com a possibilidade de esclarecimentos à documentação já apresentada e conhecida no certame, demonstrando, sobretudo, uma inovação documental por parte do Recorrente. Isso porque o próprio Recorrente afirma que o documento foi apresentado "*minutos após*" o início da Sessão de Abertura das Propostas, em evidente violação ao Edital. Ressalta-se que, conforme já identificado, a apresentação de fato ocorreu após o encerramento da sessão.

Nesse sentido, cabe mencionar entendimento do Tribunal de Contas da União quanto ao tema:

9. Como afirma a Selog em sua mais recente instrução, de fato, os participantes tinham a obrigação de apresentar justificativas nos casos em que fosse superior a 10% a diferença entre o total dos compromissos por eles assumidos (IN SLTI/MP 2/2008, art. 19, inciso XXIV, alínea "d", item 2, acima transcrito) e sua receita bruta constante da DRE. Portanto, tendo em vista que, na situação em análise, a representante se enquadrou na hipótese do item 4.2.1.3, o elemento faltante na proposta já deveria estar presente quando da sua apresentação em momento oportuno, de acordo com o já aludido art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993. É interessante anotar que essa obrigatoriedade independe da natureza do documento. Mesmo sendo este de caráter explicativo, sua inclusão era mandatária.

10. Assim, haja vista que as aludidas justificativas deveriam necessariamente acompanhar a proposta, agiu corretamente o banco ao inabilitar a representante, sendo adequado, por consequência, revogar a cautelar adotada e, no mérito, considerar improcedente a representação. (Acórdão nº 1783/2017 - Plenário) (grifo nosso)

Nesse caso, conforme já demonstrado, não se mostra cabível o seu saneamento, sob pena de desrespeitar o princípio da isonomia, que consubstancia a própria razão de ser do procedimento licitatório. Fazendo uso da jurisprudência colacionada pelo Recorrente (STJ, 1.a S., MS 5.418/DF, rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJ de 10.6.1998), verifica-se que deverão ser escoimadas exigências desnecessárias e de excessivo rigor prejudiciais ao interesse público: com a devida vênia, não é o caso da desclassificação do Recorrente.

No que diz respeito à eventual saneamento, tem-se que, mesmo quando admitido, não autoriza a apresentação de documento que era obrigatório na proposta.

Como já mencionado pelo Recorrente e ainda, no relatório de julgamento das propostas, o edital prevê no item 'b' das Notas Gerais da Seção 2 - Dados da Licitação, a possibilidade de esclarecimentos quanto às propostas. Entretanto, a diligência a ser realizada seria em razão de documento complementar àqueles apresentados, os quais seriam analisados somente caso verificada a determinação de adequação prevista na subcláusula 25.1, 'a', do edital. Desse modo, não sendo a garantia um documento relativo a uma informação complementar e ainda, não atendendo à referida exigência no momento oportuno, não caberia diligência posterior, no sentido de incluir uma informação ausente.

Nessa toada, registra-se que não há mácula a ser sanada, visto que a rejeição da proposta do Recorrente é inerente ao cumprimento da vinculação ao instrumento convocatório. Assim sendo, depreende-se pois, que caberia aos interessados o ônus de analisar e compreender as disposições do Edital e seus anexos.

Não se verifica qualquer violação às regras do Edital e da legislação vigente por parte da Administração. Significa, portanto, ser legítima e recomendável a prática adotada por este órgão, conforme previsão expressa da Cláusula 16.3 do Edital.

Ainda, convém ressaltar que o Edital faz lei entre as partes, fazendo com que a Administração esteja adstrita a ele, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, isonomia e segurança jurídica no processo.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes no instrumento convocatório, é certo que deve haver vinculação a elas.

A Jurisprudência não destoia:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumprir as exigências estabelecidas no ato convocatório. O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a agravante em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes. (TRF4, AG 5027458-64.2014.404.0000, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. em 13/02/2015). (grifo nosso).

Cabe o registro, ainda, que o relatório da avaliação e julgamento das propostas - documento SEI nº 0016184994 - passou por análise do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA, que, por sua vez, manifestou "*não objeção ao relatório encaminhado e à posição da Comissão de Julgamento*" (documento SEI nº 0016221101).

Significa dizer que a Comissão Especial de Licitação tão somente cumpriu as exigências previstas em Edital, documento de amplo conhecimento dos interessados, desde o momento de sua publicação, em 14 de outubro de 2022. Cabe ainda ressaltar, que a decisão por ela tomada, conforme descrita no Relatório de Avaliação das propostas, foi validada pelo Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA.

Não é demais ressaltar que todos os dispositivos da lei de licitações ou regulamentação de um específico processo licitatório devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia. Dessa forma, é obrigação da Administração Pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas observar também, as regras impostas pelo edital, além de demonstrar que concedeu a todos os concorrentes aptos, a mesma oportunidade (fatos comprovados por meio do relatório da avaliação e julgamento das propostas - documento SEI nº 0016184994).

A proposta mais vantajosa deve demonstrar um conjunto de elementos que vão além da simples indicação de menor preço, estando sua escolha, vinculada aos parâmetros definidos no instrumento convocatório. Portanto, deve atender a todas as exigências do edital a fim de demonstrar aptidão para concorrer com os demais interessados, atendendo ao interesse público em sua totalidade.

As soluções adotadas pela Administração Pública devem ser compatíveis com as disposições do instrumento convocatório, sendo as decisões que lhe contrariam, consideradas inválidas e podendo ainda, comprometer a legalidade do processo.

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho, leciona:

**O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação**, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. **Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação**. Viola princípios norteadores da atividade administrativa. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395) (grifado)

Cumprir lembrar que a proposta mais vantajosa para a Administração Pública não deve ser confundida necessariamente, com a proposta de menor preço, tendo em vista que, a proposta mais vantajosa é aquela que atende a todas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Portanto, não merece prosperar a alegação feita pelo Recorrente quando aduz que sua proposta é a mais econômica para Administração, pois ainda que tenha o menor preço, não restaram comprovadas todas as exigências necessárias a sua aceitação.

Em vista disso, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública. Cabe a cada licitante cumprir as exigências editalícias e submeter-se aos efeitos de eventual descumprimento. Qualquer solução distinta opõe-se ao princípio da isonomia.

Assim, evidente que as situações fáticas permeadas pelo cumprimento integral dos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento vinculatório esvaziam todo o conteúdo do recurso apresentado.

O Recorrente apresentou ainda, juntamente ao seu Recurso, a prorrogação da garantia da proposta (doc. 06 - pg. 141 - 142 - documento SEI nº 0016329846). No entanto, considerando que este documento não foi aceito em razão de sua entrega tardia, extrapolando o prazo determinado pelo edital, a referida prorrogação será também, desconsiderada.

Por fim, o Recorrente alega que o refazimento integral do certame implicaria em demora na contratação, além de maior dispêndio de recursos públicos. Porém, ao se observar somente as consequências da rejeição de sua proposta, estar-se-ia permitindo o descumprimento da normas legais que embasam o processo de contratação. Ao realizar tal afirmação o recorrente, age somente em benefício próprio, deixando de considerar que a violação da legalidade implica em ofensa a todo o sistema jurídico.

## VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pelo **Consórcio Ponte Joinville (Arteleste Construções Limitada e Construtora a Gaspar S/A)** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que rejeitou sua proposta, nos termos da Cláusula 16.3 do Edital, **C - PREPARAÇÃO DAS PROPOSTAS**.

Sabine Jackeline Leguizamon

Presidente da Comissão Especial de Licitação - Portaria nº 090/2022

Cláudia Fernanda Müller

Membro da Comissão Especial de Licitação - Portaria nº 090/2022

Glederson Henrique Grein  
Engº Civil - CREA 13.6015-5  
Membro da Comissão Especial de Licitação - Portaria nº 090/2022

Giancarlo Zibetti Mantovani  
Engº Civil - CREA 13.3300-8  
Membro da Comissão Especial de Licitação - Portaria nº 090/2022

De acordo,

**Acolho a decisão** da Comissão de Licitação em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela licitante **Consórcio Ponte Joinville (Arteleste Construções Limitada e Construtora a Gaspar S/A)**, com base em todos os motivos acima expostos.

Ricardo Mafra  
Secretário de Administração e Planejamento

Silvia Cristina Bello  
Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Sabine Jackeline Leguizamon, Servidor(a) Público(a)**, em 20/04/2023, às 11:10, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Fernanda Muller, Servidor(a) Público(a)**, em 20/04/2023, às 11:10, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Giancarlo Zibetti Mantovani, Servidor(a) Público(a)**, em 20/04/2023, às 11:14, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Glederson Henrique Grein, Servidor(a) Público(a)**, em 20/04/2023, às 11:15, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 20/04/2023, às 11:19, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 20/04/2023, às 15:30, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0016601637** e o código CRC **F4FFCA47**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -  
[www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)