



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DE RECURSO SEI N° 1194038/2017 - SES.UCC.ASU

Joinville, 23 de outubro de 2017.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. GERÊNCIA DE COMPRAS, CONTRATOS E CONVÊNIOS. COORDENAÇÃO DE SUPRIMENTOS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA N° 173/2017 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DA UNIDADE DE ACOLHIMENTO E CAPS AD.

I – Das Preliminares:

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **SINERCON CONSTRUTORA E INCORPORADORA, SERVIÇOS E MATERIAIS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 07.378.320/0001-29, aos 22 dias de setembro de 2017, contra a decisão que classificou e declarou vencedora a empresa **CRC Engenharia Ltda**, de acordo com o julgamento realizado em 14 de setembro de 2017.

Verifica-se a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto na Lei de Licitações (art. 109, inciso I, *alínea b*).

II – Das Formalidades Legais:

Para o devido cumprimento das formalidades legais, registre-se que todos os demais licitantes foram cientificados da existência e trâmite do respectivo Recurso Administrativo interposto, nos termos do §3º do art. 109, da Lei nº 8.666/93.

III – Dos Fatos:

O julgamento das propostas apresentadas à Concorrência Pública nº 173/2016 ocorreu em 14 de setembro de 2017, sendo que a proposta da licitante **CRC Engenharia Ltda** foi devidamente classificada e declarada vencedora no presente certame, por atender às exigências contidas no Edital e apresentar proposta com menor preço global.

O resumo do julgamento das propostas foi publicado no Diário Oficial do Estado e no Diário Oficial da União no dia 15 de setembro de 2017.

Inconformada com decisão que classificou e declarou vencedora do certame a empresa CRC Engenharia Ltda, a empresa **Sinercon Construtora e Incorporadora, Serviços e Materiais Ltda** interpôs o presente Recurso Administrativo.

IV – Das Razões de Recurso:

Inicialmente, alega a recorrente que a proposta apresentada pela empresa declarada vencedora não se coaduna com as imposições feitas no Edital.

Nesse sentido, sustenta que a proposta da empresa CRC Engenharia Ltda está em desacordo com o item 7.8 do Edital, evidenciando-se as seguintes inconformidades: (a) ausência de itens do orçamento na composição de custos; (b) ausência de valores de mão-de-obra na composição de custos; (c) incompatibilidade de descrição de serviços e materiais entre orçamento e composição de custos, necessárias para se quantificar e principalmente qualificar os serviços oferecidos pela empresa declarada vencedora; e, ainda, (d) ausência de assinaturas.

Por fim, requer a reconsideração da decisão que declarou vencedora a empresa CRC Engenharia Ltda, desclassificando-a por irregularidades na proposta apresentada, e por consequência declarar como vencedora a empresa recorrente, conhecendo e provendo o recurso interposto.

V – Das Contrarrazões

Nas contrarrazões apresentadas, a empresa CRC Engenharia Ltda rebateu, pontualmente, as alegações apresentadas na peça recursal, pugnando pela manutenção da decisão atacada.

Nesse sentido, com relação à *ausência de itens do orçamento na composição de custos*, defende a empresa que ocorreu um erro material no momento em que o preposto da empresa lançou a descrição dos itens da planilha orçamentária para o custo, “onde acabou colando na planilha descrição em desacordo com o que seria adequado”. No entanto, afirma que este erro, sanável, em nada prejudicou o pleito, haja vista que a descrição dos serviços descritos na planilha original em nada foi alterada.

Por conseguinte, no que se refere à *ausência de mão-de-obra na composição de custos*, alega a Recorrida que bastaria analisar o item 13, em especial os itens 13.1.27 e 13.1.28. Assim, sustenta a empresa CRC Engenharia Ltda que a mão de obra de electricista e auxiliar de electricista têm campo específico na planilha, o que veda a incorporação da mão de obra nos itens elencados no Recurso, sob pena de se cobrar em duplicidade do Poder Público. Na mesma toada, alega a empresa que nos itens 1.2.3, 1.2.4, 1.2.5, 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3 e 1.3.4 se faz desnecessária a descrição explícita da mão de obra, haja vista que os serviços ali descritos deixam claro que há mão de obra na contratação dos mesmos.

Em apertada síntese, sustenta a licitante que a mão-de-obra é implícita ao serviço contratado, pois um não subsiste sem o outro.

De igual modo, quanto à *incompatibilidade de descrição de serviços e materiais entre o orçamento e a composição de custo*, ocorreu um erro material no momento da descrição dos materiais e serviços na planilha, que, em nada traz prejuízo aos licitantes e ao Poder Público.

Ainda sobre as razões recursais, sustenta a empresa CRC Engenharia Ltda que os julgamentos de proposta de preços trazidos à baila pela Recorrente como fundamento recursal são distintos do presente caso, com erros que interfeririam no custo, trazendo prejuízos aos licitantes.

Ademais, no que diz respeito à *ausência de assinaturas*, alega que todos os documentos necessários para a perfectibilização do ingresso da licitante no certame foram assinados pelo responsável técnico e representante legal da empresa Engenheiro Cleiton Dambros. Em suma, cabe o registro de que não há no edital nenhuma exigência expressa para que todos os responsáveis técnicos assinem os documentos, bastando uma análise dos itens 7.8.5.1.1 e 7.8.6 do Edital, conforme a norma culta da linha portuguesa, ao ver grafada a figura do responsável técnico no singular e não no plural.

Citou jurisprudência e invocou, entre outros princípios, os da supremacia do interesse público e proporcionalidade e razoabilidade, com o propósito de sustentar suas conclusões.

Ao final, requer seja **NEGADO PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **Sinercon Construtora e Incorporadora, Serviços e Materiais Ltda** e a manutenção da decisão que declarou a **CONTRARRAZOANTE** vencedora no presente processo licitatório. Requer, sucessivamente, optando a Comissão em dar provimento ao Recurso, que, em função das irregularidades apontadas, a empresa **Sinercon Construtora e Incorporadora, Serviços e Materiais Ltda** seja desclassificada do certame.

VI – Da Análise e Julgamento:

De início, da análise dos autos, constata-se que a proposta da empresa CRC Engenharia foi devidamente classificada e declarada vencedora no presente processo licitatório, como se vê da seguinte transcrição do julgamento das propostas apresentadas à licitação sob a modalidade Concorrência Pública nº 173/2017:

III – Da Decisão: Diante do exposto, a Comissão decide [...] **CLASSIFICAR** as propostas das empresas CRC Engenharia Ltda – R\$ 2.946.140,01 e Sinercon Construtora e Incorporadora, Serviços e Materiais Ltda – R\$ 3.466.005,65. Deste modo, a Comissão declara vencedora do certame, com o menor preço: **CRC Engenharia Ltda.** – R\$ 2.946.140,01. [...]

Nesse sentido, ressalta-se a estrita observância às regras estabelecidas no processo licitatório e em cada procedimento do certame por esta Comissão. A Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

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*)

Diante do recurso interposto e alegações trazidas em sede de contrarrazões, a proposta apresentada pela empresa CRC Engenharia Ltda, foi novamente analisada pelas Engenheiras Fabiana Esmelha Longen, Coordenadora de Obras, e Tereza Cristina Silvério Couto, Gerente de Obras e Serviços, membros integrantes da equipe técnica.

Para tanto, foi elaborado o Parecer nº 1171953/2017 - SES.UOS.AOB, no intuito de realizar o reexame das arguições. Do Parecer, colhe-se o seguinte:

a) Ausência de itens do orçamento na composição de custos: [...] é possível concluir que trata-se de erros materiais de digitação e impressão. Assim, conforme documentação apresentada pela empresa CRC Engenharia Ltda, verifica-se que as composições faltantes foram devidamente inseridas,

sem que, contudo, fosse alterado o orçamento anteriormente proposto e tampouco modificada a proposta apresentada.

b) Ausência de valores de mão-de-obra na composição de custos: Nas composições apresentadas, importa considerar que a mão de obra já se encontra embutida no valor das horas dos equipamentos e/ou do material que é fornecido e instalado. Assim, é certo que o lançamento de mão-de-obra adicional duplicaria o valor. Dessa forma, a alegação apresentada pela Recorrente não é procedente, considerando que as composições encontram-se corretas.

c) Incompatibilidade de descrição de serviços e materiais entre orçamento e composição de custos: [...] é possível concluir que se trata de erros materiais de digitação e impressão. Assim, conforme documentação apresentada pela empresa CRC Engenharia Ltda, verifica-se que a correção dos mesmos nas composições de custos foi realizada, sem que, contudo, fosse alterado o orçamento anteriormente proposto e tampouco modificada a proposta apresentada.

d) Ausência de assinaturas: Ao verificar a documentação, é possível verificar que somente o Engenheiro Civil Cleiton Dambrós assinou o cronograma físico-financeiro e o demonstrativo do cálculo do BDI. Particularmente, do ponto de vista técnico, entendemos ser suficiente somente a assinatura do autor do documento técnico bem como do gestor responsável pela empresa.

Ante o exposto, do ponto de vista técnico, ainda que *existam imperfeições que contrariam as exigências editalícias, seja pela apresentação das composições de custo unitário ou pela falta de, seja pela impossibilidade de encontrá-las de forma objetiva, todas estas inconformidades são de fácil solução, considerando que não prejudicam ou alteram o orçamento final da proposta apresentada. Em suma, cumpre informar que todos os erros materiais foram devidamente corrigidos em sede de contrarrazões, sem que houvesse alteração no orçamento e na proposta ofertada pela empresa CRC ENGENHARIA LTDA.*

Em suma, cabe o registro de que a ausência de itens do orçamento na composição de custos, *conforme entendimento externado pela equipe técnica*, trata-se de erro material na formulação da planilha, uma vez que **não tem o condão de viciar o documento**.

Nesse caso, é possível concluir que os erros apresentados foram devidamente sanados pela apresentação de nova planilha em sede de contrarrazões pela licitante CRC Engenharia Ltda, **sem que, contudo, houvesse qualquer majoração no orçamento**.

Sobre o tema, são vários os julgados do Tribunal de Contas da União que, em casos similares, deliberou pelo aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis.

Na mesma toada, a atual recomendação direta dos órgãos de controle aos órgãos ou entidades promotoras das licitações é no sentido de que o rigorismo adotado na apreciação da proposta deve ser mitigado com os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, **sob pena de se perder a vantajosidade esperada do próprio certame**.

Esse formalismo necessário e até imprescindível ao procedimento, não deve permitir que decisões desproporcionais e rigorismos inconstitucionais causem prejuízos à Administração.

Inclusive, na decisão nº 681/2000 – Plenário, o Tribunal de Contas da União acabou por recomendar que a Administração não procedesse ao julgamento das propostas com base num formalismo exacerbado:

“Entre os vários princípios que orientam o procedimento licitatório, destaco os do procedimento formal, do julgamento objetivo e o da vinculação ao edital, por terem relação direta com as questões tratadas nesta Representação. Segundo Hely Lopes Meireles (in Direito Administrativo Brasileiro, 22ª edição, Malheiros Editores), o princípio do procedimento formal ‘é o que impõe a vinculação da licitação às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem não só da lei, mas, também, do regulamento, do caderno de obrigações e até do próprio edital ou convite, que complementa as normas superiores, tendo em vista a licitação a que se refere (Lei 8.666/93, art. 4º)’.

Ressalva, no entanto, aquele administrativista, que ‘o procedimento formal não se confunde com ‘formalismo’, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Por isso mesmo, não se anula o procedimento diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas **desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes.**” (Grifo nosso)

Em reforço a esse entendimento - que, conquanto não unânime, é claramente majoritário no âmbito do Tribunal de Contas da União -, imperioso transcrever os julgados daquela Corte que deram amparo ao posicionamento adotado por esta Comissão no julgamento das propostas:

Acórdão 1734/2009 - Plenário

PEDIDO DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. TRT-AM. PREGÃO PRESENCIAL. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTES COM RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE. SUSPENSÃO CAUTELAR DO PREGÃO. DETERMINAÇÃO PARA ANULAR A DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESAS E A AJUDICAÇÃO DO OBJETO, COM POSTERIOR SEGUIMENTO DO CERTAME. CONHECIMENTO DO RECURSO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA À RECORRENTE E AO ÓRGÃO INTERESSADO. 1. A licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.

(...)

Voto:

(...)

18. Diante do exposto, **concluo que a desclassificação de seis licitantes por conta de erro material na apresentação da proposta, além de ter ferido os princípios da competitividade, proporcionalidade e razoabilidade, constituiu excesso de rigor por parte do pregoeiro, haja vista que alijou do certame empresas que ofertavam propostas mais vantajosas, com ofensa ao interesse público.** (Grifo nosso)

Acórdão 1197/2014 - Plenário

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA DE LICITANTE E NA HABILITAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE LICITANTE VENCEDOR. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

(...)

44. Não há como negar a importância e a essencialidade dessas composições para a garantia de um procedimento licitatório transparente e para a garantia do exercício prévio e ulterior do controle. São inúmeras as decisões desta Corte de Contas acerca do assunto, de modo que tal entendimento já está, inclusive, pacificado por meio da Súmula nº 258:

‘As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas’.

45. No entanto, é igualmente importante observar que a ausência momentânea dessas composições não constitui embaraço intransponível à análise preliminar da economicidade das propostas orçamentárias, motivo pelo qual não se coaduna com o entendimento de que a ausência parcial desses documentos, configurada no caso em análise, impeça o conhecimento dos custos e descontos ofertados pelos licitantes.

46. Também não se considera desarrazoado o entendimento do representante de que poderia estar implícita a sua vinculação às composições de custo unitárias do órgão licitante. Quanto a isso, valer trazer excerto de análise preliminar realizada pelo Ministro Relator sobre a matéria (peça 10):

‘Poder-se-ia discutir, no caso de licitação do tipo maior desconto, que é o caso em análise, na qual o percentual de desconto apresentado pelos licitantes incide linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório, a teor do art. 27, parágrafo único, do Decreto 7.581/2011, se já não estava implícita a adesão do licitante às composições analíticas constantes dos sistemas de referências adotados na licitação. Sob essa interpretação, poder-se-ia se considerar dispensável a apresentação das composições de custo unitário, com fulcro na parte final do art. 40, § 2º, alínea “b”, do Decreto 7.581/2011, supramencionado’.

47. Tal discussão, contudo, além de merecer reflexões mais aprofundadas, não impacta na análise do caso concreto, haja vista que seu exame será sedimentado em fundamentos de outra ordem. Deve restar claro apenas que a existência de dúvida acerca de vinculação automática às composições do órgão licitante conta a favor do representante, haja vista ir ao encontro, por via reflexa, do princípio *in dubio pro societate*,

que, neste caso, resguarda o interesse público existente no desconto adicional ofertado pelo consórcio desclassificado. Tal entendimento guarda ainda conformidade com os Acórdãos 1.742/2003-TCU-Plenário; e 1.297/2003 e 1.730/2004 ambos da 2ª Câmara.

48. O exame do mérito destes autos dever centrar-se em outro foco argumentativo trazido pelo manifestante, a saber, a possível ofensa aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, caso a Administração oportunize ao representante prazo adicional para a correção dos vícios de sua proposta orçamentária.

49. Forçoso destacar que o caso trata, em verdade, de conflito entre princípios de alçada constitucional, pois ao mesmo tempo há razão nas alegações do manifestante acerca das possíveis ofensas mencionadas, observa-se que a falta de oportunização ao representando poderia estar ferindo, igualmente, o princípio da busca pela proposta mais vantajosa. Isso porque, vale relembrar, a proposta do representante ofertou desconto adicional de R\$ 6.494.339,49 em relação ao consórcio vencedor.

(...)

52. Se por um lado, conforme alegou o manifestante, a desclassificação imediata do Consórcio Fronteiras favorece a seleção de empresas mais afinadas aos mandamentos do instrumento convocatório e aos requisitos técnicos e jurídicos necessários à execução da obra, por outro lado, oportunizar o saneamento dos vícios da proposta do representante, no presente caso concreto, tem o potencial de revelar a existência das capacidades técnica e jurídica julgadas, inicialmente, como insuficientes e, mais importante, tem o condão de desonerar o erário na execução do empreendimento.

53. Entende-se que a segunda opção opera, com mais força, a favor do interesse público, visto que sua concretização demanda esforços exíguos da Administração, pode ser completamente operada em curto lapso temporal e imprimirá ao procedimento licitatório maior legitimidade, pois possibilitará dirimir quaisquer dúvidas acerca da real vantajosidade e adequabilidade do contrato a ser firmado.

(...)

79. As questões supramencionadas, analisadas ante os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, conduziram ao entendimento de que era dever da Comissão de Licitação observar o edital também sob a ótica dos princípios mencionados, a fim de evitar que o rigor e o formalismo exagerado constituam verdadeira barreira à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Esse é, também, o entendimento presente em Jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.990/2008, 1.791/2006 e 2.104/2004, e Decisão 111/2002, todos do TCU-Plenário).

80. Em outras palavras, considerou-se que deveria a Administração ter realizado diligência para, em homenagem ao interesse público, dirimir as dúvidas simplórias que pairavam sobre a proposta do consórcio representante, haja vista a possibilidade de tal ato desonerar os cofres públicos. Tal diligência traria ainda maior legitimidade ao

procedimento licitatório, pois possibilitaria aferir com maior precisão a vantajosidade e adequabilidade do contrato a ser firmado.

(...)

Voto:

20. Desse modo, os fatos trazidos aos autos evidenciam que foi irregular a desclassificação do aludido licitante. A uma, porque **a falta das composições de custos unitários, no contexto da licitação em análise, constitui vício sanável, visto que tais documentos são acessórios e a sua ausência não interferiu no exame da adequabilidade e exequibilidade da proposta.** A duas, porque o art. 24, inciso I, da Lei 12.462/2011 somente admite a desclassificação de propostas que contenham vícios insanáveis. A três, porque o próprio o art. 24, § 2º, da Lei e o próprio edital admitem que a Administração Pública realize diligências para aferir a exequibilidade das propostas. A quatro, porque o subitem 7.3.2.2.2 do edital possibilita a promoção de diligência em caso mais grave, qual seja, quando a licitante não apresentasse preços para a totalidade dos serviços previstos nas planilhas de preços. Por fim, porque, diante da não apresentação de tais composições, bastava ao Dnocs, na fase de julgamento, ter indagado ao licitante se ele aderiria ou não às composições dos custos unitários constantes dos sistemas de referências adotados na licitação, para fins de incidência do art. 40, § 2º, alínea 'b', do Decreto 7.581/2011.

(...) (*Grifo nosso*)

Acórdão 187/2014 – Plenário

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONCORRÊNCIA 1/2013, CONDUZIDA PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. SUSPENSÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. CIÊNCIA. OITIVAS. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA QUE O ÓRGÃO ADOTE PROVIDÊNCIAS PARA ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO QUE DESCLASSIFICOU A EMPRESA INFORMAÇÃO PUBLICIDADE LTDA. DA CONCORRÊNCIA 1/2013. NOTIFICAÇÕES. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. MONITORAMENTO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

(...)

40. Sobre o assunto, o Voto do Acórdão 4.621/2009-2C é esclarecedor, inclusive, contendo exemplo aplicável à situação analisada, em que houve erro de preenchimento de planilha, cuja correção não acarretou aumento da proposta, uma vez que coberta por diminuição na margem de lucro da empresa.

Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou

mais dos itens indicados pelas licitantes.

Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.

Exemplifico. Digamos que no quesito férias legais, em evidente desacerto com as normas trabalhistas, uma licitante aponha o percentual de zero por cento. Entretanto, avaliando-se a margem de lucro da empresa, verifica-se que poderia haver uma diminuição dessa margem para cobrir os custos de férias e ainda garantir-se a exequibilidade da proposta.

Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes.

Afirmo que a falha pode ser considerada um erro formal porque a sua ocorrência não teria trazido nenhuma consequência prática sobre o andamento da licitação. Primeiro, porque não se pode falar em qualquer benefício para a licitante, pois o que interessa tanto para ela quanto para a Administração é o preço global contratado. Nesse sentido, bastaria observar que a licitante poderia ter preenchido corretamente o campo férias e de forma correspondente ter ajustado o lucro proposto de forma a se obter o mesmo valor global da proposta. Segundo, porque o caráter instrumental da planilha de custos não foi prejudicado, pois a Administração pôde dela se utilizar para avaliar o preço proposto sob os vários aspectos legais.

Em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico. Rememoro ainda que a obrigação da contratada em pagar os devidos encargos trabalhistas advém da norma legal (art. 71 da Lei 8.666/93), pouco importando para tanto o indicado na planilha de custos anexa aos editais de licitação.

41. No mesmo sentido, o Acórdão 2.371/2009-P determinou a certa entidade que se abstinhasse de considerar erros ou omissões no preenchimento da planilha de custos e formação de preços como critério de desclassificação de licitantes, por contrariar o artigo 3º da Lei 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 2.104/2004, 1.791/2006 e 1.179/2008, todos Plenário, e Acórdão 4.621/2009, da 2ª Câmara).

42. No Relatório que acompanha a Decisão 577/2001-P, delineia-se a hipótese fática ora apresentada, em que, constatado o erro, a licitante propõe-se a corrigi-lo, arcando com os custos necessários para manter sua proposta global:

Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

1ª) acata-se a proposta, mas o proponente tem que suportar o ônus do seu erro (que resulta em uma oferta menos competitiva, se o valor informado for maior que o exigido, ou em uma redução da margem de lucro inicialmente esperada, na situação inversa); ou

2ª) desclassifica-se a proposta sumariamente, o que não deixa de ser uma medida drástica, se considerarmos que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a Administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador.

43. Aponta-se, também, julgado convergente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

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.

(TJDFT 5043398 DF, Relator: ANGELO PASSARELI, Data de Julgamento: 18/11/1999, 3ª Turma Cível, Data de Publicação: DJU 09/02/2000 Pág. : 17)

44. Assim, embora esteja previsto no art. 48, I, da Lei 8.666/1993, que as propostas que não atendam as especificações contidas no ato convocatório da licitação devem ser desclassificadas, fato é que o rigorismo excessivo na apreciação das propostas vem sendo mitigado, com fulcro em outros princípios, tais quais os da proporcionalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público.

45. Esse último princípio não pode ser afastado, no presente caso, sob a alegação de que malferiria o princípio da isonomia entre licitantes. Isso porque não se está falando em oportunizar apresentação de proposta de preços nova, por uma licitante, negando-se esse benefício à outra, mas apenas de correção de erros materiais, que não impactam no valor global da proposta.

46. Ademais, diante de aparente conflito, não haveria que se mitigar o atendimento do melhor interesse da Administração, que, com a ampliação da competitividade, obteria proposta mais vantajosa.

47. No caso avaliado, verifica-se que a rejeição da proposta da representante torna-se mais prejudicial ao interesse público, do que a sua manutenção, inobstante os erros apontados em seu conteúdo.

(...)

Voto:

14. Compulsando os autos, julgo, em consonância com o exame da unidade técnica, que a correção dos erros questionados, por não prejudicar o teor da proposta ofertada, não se mostra danosa ao interesse público, tampouco prejudicial aos princípios da isonomia e da razoabilidade.

(...)

18. Não há que se falar que o aproveitamento da proposta rejeitada culminará na perda da isonomia do certame,

uma vez que não se trata de oportunizar a apresentação de nova proposta para uma empresa. Conforme já explicado, as correções pretendidas abarcam erros materiais que não impactam no valor global da proposta.

19. Ademais, não observo, nas manifestações das entidades, argumentos contundentes que justifiquem a recusa de proposta inferior em quase 40% do valor vencedor ou que demonstrem a desvantagem de se proceder tais correções. Vale repetir que, nesse caso, a proposta desclassificada com o menor preço, após a ponderação dos fatores da técnica e do preço, manteve-se com avaliação final melhor que a proposta da única licitante que restou classificada.

20. Nesse contexto, observo que a rejeição da proposta da empresa Informação Publicidade Ltda. mostra-se mais desfavorável ao interesse público, do que a sua manutenção, apesar dos erros reportados. Assim, à luz do art. 3º da Lei de Licitações e dos princípios do interesse público, da economicidade, da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa na licitação, acolho o encaminhamento sugerido pela unidade instrutiva para se determinar ao Ministério da Educação a adoção de providências no sentido de proceder, no âmbito da Concorrência 1/2013, a anulação do ato de desclassificação da empresa Informação Publicidade Ltda., e dos demais atos dele decorrentes; retornando, no caso de se optar pela continuidade da licitação, à fase de avaliação das propostas.

(...) (*Grifo nosso*).

Ademais, convém esclarecer, *ad argumentandum tantum*, que o art. 29-A, § 2º, da Instrução Normativa 2/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, estabelece, expressamente, que erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada **sem a necessidade de majoração do preço ofertado.**

A propósito, note-se que há uma expressiva diferença, aproximadamente 15%, entre as propostas das duas empresas classificadas, totalizando o montante de R\$ 519.865,64 (quinhentos e dezenove mil oitocentos e sessenta e cinco reais e sessenta e quatro centavos) entre a primeira e a segunda colocada no certame. Assim, resta evidente que não seria razoável e proporcional desclassificar a proposta da empresa CRC Engenharia Ltda por erros claramente sanáveis.

Destarte, ainda que a correção das omissões verificadas tenha implicado oportunizar a ulterior demonstração do detalhamento das composições de custos unitários, **considerando que não houve majoração do preço ofertado**, resta claro que a Comissão agiu em estrita observância aos fins colimados pelo processo licitatório e em conformidade à jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União.

Nesse particular, cumpre destacar a orientação externada pela Consultoria Zênite^[1]:

Qual seria o prejuízo para a Administração em admitir que a licitante que cotou o menor valor global ajustasse os preços unitários de insumos indicados em sua planilha de preços que porventura não atendessem aos critérios de admissibilidade fixados no edital, sem a possibilidade de majoração do preço total ofertado? De igual sorte, se fosse assegurada a mesma possibilidade, qual o prejuízo para as demais licitantes, caso incidissem em condição similar?

Conforme exposto naquela oportunidade, **impõe-se como limite para o saneamento a correção dos defeitos mediante a manutenção do preço inicialmente proposto.** Do contrário, essa prática poderia servir como instrumento para elevação de preços depois de processada a abertura das propostas e conhecidos os preços cotados pelas licitantes concorrentes.

Por essa razão, **entendemos que, a rigor, erros no preenchimento da planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta**, ao menos não de plano, sem permitir a correção desses defeitos, mas mantido o preço ofertado.

[...]

Em vista do exposto, passa-se a responder objetivamente as questões formuladas, afirmando que, **adotada a linha de entendimento por nós defendida, revela-se possível, mesmo em licitações processadas pela Lei nº 8.666/93 visando a contratação de reforma de edifício, admitir a correção, pela empresa licitante, de defeitos identificados pela comissão de licitação em sua planilha de custos e formação de preços, mas desde que sem majoração do preço cotado na licitação.**

A justificativa para tanto se apoia na compreensão de que nesse momento, a planilha de custos e formação de preços assume condição acessória, de sorte que as falhas podem ser consideradas erros formais, haja vista a sua ocorrência não prejudicarem o andamento da licitação. (*Grifo nosso*).

No Parecer nº 1305^[2] da FECAM - Federação Catarinense de Municípios, a orientação não foi diferente. Assim:

[...] **A jurisprudência dos tribunais pátrios vem assinalando, em reiteradas decisões, que licitante não deve ser inabilitado ou desclassificado de licitação pelo descumprimento de mero detalhe formal.** Noutras palavras, para os tribunais, o edital não é absoluto; ao contrário, deve ser interpretado de modo razoável e com bom senso, para evitar que os termos dele sejam usados para a prática de atos desproporcionais, exagerados e que acabam contrariando o próprio interesse público.

[...]

Em síntese, não tendo havido prejuízo para a Administração, nem para terceiros, parece-nos possível que se admita a retificação dos preços unitários apresentados pelo licitante em sua proposta, desde que mantido o valor global apresentado, ainda assim aqueles se revelem exequíveis.

Em virtude da correção apresentada pela licitante CRC Engenharia Ltda, resta claro que não será necessária *nova* diligência para retificação desses valores, uma vez que as diferenças constatadas foram sanadas pela apresentação de contrarrazões. Ainda, não menos relevante, importa registrar que a proposta apresentada posteriormente pela empresa CRC Engenharia Ltda será a utilizada para fins de contratação e posteriormente fiscalizada pela Administração.

Compulsando os autos, no que se refere à suposta ausência de assinaturas, é possível verificar que os documentos exigidos no instrumento convocatório foram devidamente assinados pelo responsável técnico e representante legal da empresa, Dr. Cleiton Dambros.

Por fim, da reanálise da proposta e correção apresentada pela empresa em sede de contrarrazões, constatou-se que a documentação juntada aos autos atendeu satisfatoriamente as determinações consubstanciadas no Edital, notadamente as que disciplinam as exigências para a apresentação da Proposta Comercial. Significa, portanto, ser legítima e recomendável a prática adotada por este órgão, de acordo com o posicionamento majoritário firmado pelo próprio Tribunal de Contas da União e doutrina.

VII – Da Conclusão:

Ante o exposto, à luz do art. 3º da Lei de Licitações e dos princípios da supremacia do interesse público, da economicidade, da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa na licitação, esta Comissão **mantém, in totum, a decisão proferida** na fase de proposta da **Concorrência 173/2017** e submete o recurso apresentado, com as contrarrazões correspondentes, à consideração da Secretária Municipal de Saúde de Joinville, propondo que lhe seja negado provimento.

Presidente da Comissão: Camila Cristina Kalef

Equipe de Apoio: Barbara Maria Moreira

Eliane Andréa Rodrigues

DESPACHO

Com fundamento na análise realizada pela Comissão de Licitação e motivos acima expostos, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **SINERCON CONST. INCORP. SERVIÇOS E MAT. LTDA. - EPP**, mantendo inalterada a decisão que classificou a empresa **CRC Engenharia Ltda** para o certame referente ao Edital nº 173/2017. Dê-se ciência às partes interessadas.

Francieli Cristini Schultz
Secretária Municipal da Saúde

[1] Disponível em: <https://www.webzenite.com.br/documentoscliente/5c1eb041-bab6-4c33-a9d4-432720474a51?qq=saneamento+defeitos+verificados+planilha+custos+forma%E7%E3o+pre%E7os>. Acesso em: 23/10/2017.

[2] Disponível em: http://antigo.fecam.org.br/consultoria/pareceres.php?cod_parecer=1305. Acesso em: 23/10/2017.



Documento assinado eletronicamente por **Camila Cristina Kalef, Servidor (a) Público (a)**, em 23/10/2017, às 14:52, 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 **Barbara Maria Moreira, Servidor (a) Público (a)**, em 23/10/2017, às 15:11, 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 **Eliane Andrea Rodrigues, Servidor (a) Público (a)**, em 23/10/2017, às 15:13, 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 **Francieli Cristini Schultz, Secretário (a)**, em 23/10/2017, às 15:14, 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.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **1194038** e o código CRC **8B754F5B**.

Rua Araranguá, 397 - Bairro América - CEP 89204-310 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

17.0.047059-8

1194038v13