



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO MÉDIA E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

CONNVITE 01/2022

PROCESSO 23443.014386/2022-47

1 - Recurso Administrativo interposto pela empresa **NS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES EIRELLI** qualificada nos autos, em que se questiona ato da Comissão Geral de Licitação de promover a **CLASSIFICAÇÃO** no certame da proposta da empresa **FERNANDES CONSTRUÇÕES LTDA.**

Em apertada síntese, o recurso ora em análise funda-se em suposto desatendimento das cláusulas editalícias e que ferem o instrumento convocatório.

Foram trazidos aos autos, através do recurso ora decidido, jurisprudência pertinentes ao caso no entender do recorrente.

É o relatório.

DA TEMPESTIVIDADE.

Inicialmente, comprova-se a tempestividade deste recurso, dado que o prazo de encerramento da fase recursal foi previsto para 09/03/2023, e a interposição aconteceu dia 09/03/2023, tendo sido, portanto, cumprido o prazo.

DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE E DA ANÁLISE.

A recorrente afirma em seu requesto que houve descumprimento do edital e projeto básico na proposta da recorrida.

Para que não restassem dúvidas, esta entidade encaminhou o referido recurso administrativo ao setor de engenharia do IFAM, onde foi produzida o **PARECER TÉCNICO N.º 004 – NEO/CMDI/IFAM/2023**, onde consta a análise técnica sobre a interpelação da recorrente.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO MÉDIA E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ**

Esta entidade de licitação sempre pautou por decisões que amplia a participação dos licitantes nos certames licitatórios. A decisão desta comissão se baseia no princípio da isonomia, da igualdade e da legalidade. Encontra ainda consonância com regramento da legislação em vigor amplamente defendido pelo TCU, o de que as regras do certame, resguardada a legalidade a ser perseguida pela Administração Pública, deve sempre objetivar a busca pela ampliação da disputa.

Desta forma, demonstra-se incontestemente que a decisão desta entidade de licitação de que apenas e tão somente atentou para o cumprimento da regra angular de que apresentada uma proposta em certame licitatório, esta possa ser analisada e se possível ajustada pela empresa vencedora do certame, sem a majoração do valor ofertado.

A Lei nº 8.666/93, ex vi de seu art. 48, inc. I estabelece que as propostas que não atendam as especificações contidas no ato convocatório da licitação, devem ser desclassificadas.

Com efeito, a teor deste preceito legal, na análise das propostas, cabe à Comissão de Licitação aferir se o conteúdo destas subsome-se às prescrições editalícias e, em caso negativo, rejeitá-las, a par dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objeto.

É exatamente em função desta assertiva que, na elaboração de seus editais, deve a Administração acautelar-se para não fazer constar exigências que, ainda que encontrem guarida na lei, sejam irrelevantes tendo em vista o objeto colimado, a fim de que não seja compelida, quando do julgamento das ofertas, a rejeitar uma proposta que não atenda tal exigência.

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO MÉDIA E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS

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

Nesta mesma assertiva, pondera o Professor Diógenes Gasparini:

"Não obstante esse rigoroso procedimento, há que se compreender que só a inobservância do edital ou carta-convite no que for essencial ou a omissão da proposta no que for substancial ou no que trazer prejuízos à entidade licitante, ou aos proponentes, enseja a desclassificação. De sorte que erros de soma, inversão de colunas, número de vias, imperfeição de linguagem, forma das cópias (xerox em lugar da certidão) e outros dessa natureza não devem servir de motivo para tanto" (Direito Administrativo, 8ª ed., Saraiva, 2003, p. 502/503).

Como regra, o Tribunal de Contas da União compreende ser **POSSÍVEL** permitir que a empresa ofertante da **MELHOR PROPOSTA POSSA CORRIGIR A PLANILHA APRESENTADA DURANTE O CERTAME**. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.

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



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO MÉDIA E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ

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

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

Das disposições normativas acima transcritas, nota-se que a identificação de equívocos no preenchimento da planilha não deve implicar na exclusão automática do licitante do certame. Pelo contrário, constatado o erro na planilha do licitante, **DEVE A ADMINISTRAÇÃO FRANQUEAR O SEU SANEAMENTO**, possibilitando, assim, o ajuste da proposta apresentada. Mas é importante esclarecer que a adoção desse procedimento não poderá resultar na majoração do valor global da proposta apresentada pelo licitante, com o qual ele se sagrou vencedor da licitação. Cumpre ressaltar que **O LICITANTE VINCULA-SE POR MEIO DO VALOR GLOBAL DA SUA OFERTA**, a qual foi reconhecida como aceitável/exequível no certame licitatório e, dentre as apresentadas, representou a mais vantajosa. Logo, ainda que ajustes tenham que ser realizados nas planilhas, ele não poderá aumentar o valor global apresentado. Aliás, a não prejudicialidade da composição do custo global da proposta apresentada originariamente pelo licitante, ao que nos parece, é o limite para a efetivação de tais ajustes.

Inclusive, coaduna-se com outro posicionamento do Tribunal de Contas da União: Acórdão nº 4.621/2009 – Segunda Câmara:

“Voto 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 SIMPLEMENTE 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 com preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO MÉDIA E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ

(...) 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."

Logo, à luz de melhor doutrina, parece-nos salutar a providência afeta à verificação do conteúdo e extensão do erro, antes de decidir-se pela desclassificação da proposta, uma vez que sua manutenção pode ser o melhor caminho para atendimento da finalidade pública perseguida.

Entendemos seja este o expediente que deve ser adotado, pela Administração, na condução de seus certames, uma vez que não há razão para sustentar-se a desclassificação de uma oferta vantajosa, por razões que, na situação fática, em nada prejudicam a essência do que se pretende contratar.

Cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes da planilha de custos são variáveis, e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos, sendo responsabilidade da licitante informá-los corretamente. Caso a planilha apresentada pelo licitante esteja dissonante do previsto em lei, e ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus do seu erro. Constata-se que não existe na legislação critério único, uniforme e padronizado para determinar a inexecutabilidade de uma proposta no âmbito de licitação, motivo pelo qual a sua apuração deve ser avaliada em cada caso concreto.

Vejamos o que diz o Tribunal de Contas da União (TCU) que mantém entendimento, por inteligência do Acórdão 4.621/2009 – 2º Câmara:

*Quando se realiza licitação pelo menor preço global, interessa primordialmente para a Administração o **VALOR GLOBAL** apresentado pelos licitantes. É com base nestes valores que a Administração analisará as propostas no tocante aos preços[...]. 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*



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO MÉDIA E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ**

razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa. 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. [...]. Em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico.

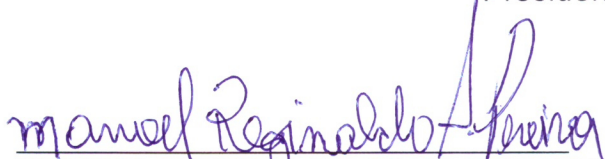
Não obstante, o Egrégio TCU se pronunciou sobre o caráter instrumental das planilhas no Acórdão 963/2004 – Plenário:

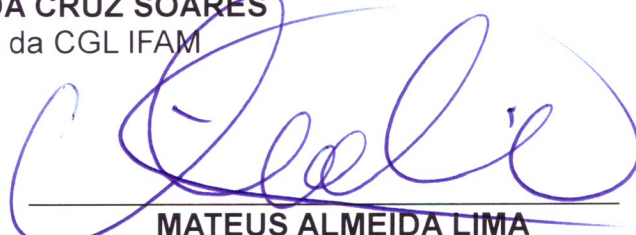
Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem a planilha de preços utilizada como modelo no edital, penso que a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois, segundo explicado pela unidade técnica, o contratado é obrigado a arcar com as consequências das imprecisões na composição dos seus custos. Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos insumos na planilha, POIS SÃO ELES DE RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA. Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado.

Desta forma, decidimos pelo **INDEFERIMENTO DO RECURSO** mantendo assim a **CLASSIFICAÇÃO** da empresa **NS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES EIRELLI**. Encaminho a mesma, suspensa por força do 109, §2º da Lei 8.666/1993, para análise e decisão da Autoridade Superior.

Manaus, 14 de março de 2023


MARIVALDO DA CRUZ SOARES
Presidente da CGL IFAM


MANOEL REGINALDO SILVA PEREIRA
Membro da CGL


MATEUS ALMEIDA LIMA
Membro da CGL