



DECISÃO ADMINISTRATIVA

PROCESSO Nº 064/2021
TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2021

RECORRENTE: ROMA CONSTRUTORA LTDA.

Vistos etc,

Trata-se de procedimento administrativo licitatório tendo por objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DE OBRA DA CONSTRUÇÃO DA BIBLIOTECA PÚBLICA MUNICIPAL CONFORME CONTRATO Nº SEC/SFIC/FEC/CONTRATO/114/2018, PROTOCOLO 2018.01.0021 CELEBRADO ENTRE A SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA E O MUNICIPIO DE SÃO JOÃO DA LAGOA.

Procedimento regular durante a fase interna, havendo parecer jurídico habilitando a fase externa, aperfeiçoando com a publicação do edital que franqueou a participação de todos os interessados.

Durante a sessão pública do certame, estando presentes 02 empresas licitantes, quais sejam, TM TECH ENGENHARIA LTDA – ME e ROMA CONSTRUTORA LTDA, a Comissão Permanente de Licitação decidiu por considerar habilitadas todas as licitantes e como vencedora do certame a empresa TM TECH ENGENHARIA LTDA.

Insurgindo contra aquela decisão, a Recorrente ROMA CONSTRUTORA LTDA, interpôs recurso administrativo, sob a alegação de que a desclassificação de sua proposta foi indevida.

Em acatamento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a licitante TM TECH ENGENHARIA LTDA, foi concitada a manifestar, mas a mesma não apresentou suas contrarrazões recursais.

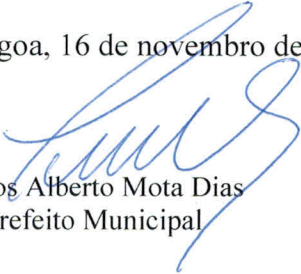
Regularmente instruído o recurso, a Comissão Permanente de Licitação expendeu suas considerações recursais opinando pelo desprovisionamento do recurso, encaminhando a seguir à Assessoria Jurídica para emissão de parecer, que foi acostado aos autos.

É o resumo sucinto do procedimento.

De acordo com o art. 109, § 4º da Lei 8.666/93, com base na análise efetuada pela Comissão Permanente de Licitação, parecer jurídico, MANTENHO a decisão. Julgo IMPROCEDENTE o Recurso Administrativo impetrado pela empresa ROMA CONSTRUTORA LTDA, e determinar o prosseguimento do processo licitatório.

Registre-se. Intime-se.

São João da Lagoa, 16 de novembro de 2021.


Carlos Alberto Mota Dias
Prefeito Municipal

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO Nº 064/2021
TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2021
Tipo: MENOR PREÇO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DE OBRA DA CONSTRUÇÃO DA BIBLIOTECA PÚBLICA MUNICIPAL CONFORME CONTRATO Nº SEC/SFIC/FEC/CONTRATO/114/2018, PROTOCOLO 2018.01.0021 CELEBRADO ENTRE A SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA E O MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA LAGOA.

Recorrente: ROMA CONSTRUTORA LTDA
Recorrida: Comissão Permanente de Licitação

Trata-se de Recurso interposto pela empresa licitante ROMA CONSTRUTORA LTDA em face da decisão da Comissão de Licitação que desclassificou a proposta da mesma, uma vez que, não apresentou a planilha de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI solicitado no item 10.1, alínea f do Instrumento Convocatório.

Examinando cada ponto discorrido na peça recursal da empresa recorrente, com a legislação e com os entendimentos correlatos, expomos abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

I – RELATÓRIO

O recurso foi interposto tempestivamente pela empresa ROMA CONSTRUTORA LTDA, devidamente qualificada nos autos, em face do resultado da licitação em epígrafe, com fundamento na Lei nº 8.666/93.

a) **Tempestividade:** o presente recurso foi protocolizado por via eletrônica na data de 28/10/2021, visto está previsto no Edital, e no prazo legal conforme disposição do artigo 109, da Lei 8.666/93.

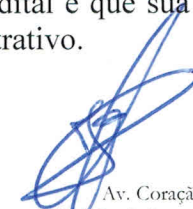
b) **Legitimidade:** a empresa Recorrente devidamente qualificada na peça inicial, com fundamento na referida lei, através de seu representante legal, participou da sessão pública apresentando documentação de habilitação juntamente com proposta de preços e o provimento do recurso significa sua habilitação e continuação no processo licitatório com abertura da sua proposta, podendo sagrar-se vencedora do certame. Portanto, legítima se mostra sua pretensão.

II - DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da existência e trâmite do respectivo Recurso administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação.

III – DAS RAZÕES

A impugnante alega resumidamente, que atendeu todos os requisitos do edital e que sua desclassificação feriu fogue da razoabilidade e fere os Princípios que regem o direito administrativo.





Ressalta ainda que, sua desclassificação foi por excesso de formalismo e que sua proposta consta o percentual de BDI conforme solicitado e que a composição do mesmo em nada altera o valor final da proposta e que a proposta de menor valor deve prosperar.

Por fim, requereu o conhecimento e provimento do presente recurso, reconhecendo-se a falta de razoabilidade da decisão hostilizada e declara a recorrente classificada.

IV - DAS CONTRARRAZÕES

Instada a manifestar quanto às alegações apresentadas pela ROMA CONSTRUTORA LTDA a empresa TM TECH ENGENHARIA LTDA não manifestou intenção de apresentar contrarrrazões.

V - DA ANÁLISE

Após reexame baseado nas alegações da Recorrente, expostas resumidamente no item III da presente peça, a Comissão passa à análise de fato.

Imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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)

É indiscutível que o Administrador responsável deve sempre avaliar o conjunto de concorrentes, evitando-se, a todo custo, inabilitações e/ou desclassificações precipitadas, cujos motivos ensejadores possam ser facilmente sanados. É de se esperar que aquele proceda com especial cautela na avaliação da documentação disponibilizada, já que lida com recursos públicos, sendo-lhe vedado levar a cabo exclusões sumárias e desarrazoadas.

Dito isto, passa-se a análise do mérito do recurso interposto pela licitante ROMA CONSTRUTORA LTDA, das contrarrrazões interpostas, suas considerações e decisão.

Sabe-se que o julgamento de qualquer Processo Licitatório deve ser fundamentado em fatores concretos, exigidos pela Administração Pública em confronto com o ofertado pelos licitantes, dentro dos parâmetros fixados no Instrumento Convocatório.

A licitação visa a garantir a observância do princípio Constitucional da isonomia e a **selecionar a proposta mais vantajosa** para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame ao maior número possível de concorrentes.

Em análise ao ponto essencial do documento contestador apresentado a esta Comissão de Licitação, a recorrente alega o excesso de formalismo e não aplicação do princípio da razoabilidade, justificando que a proposta feita pela recorrente está plenamente de acordo com o edital no que diz respeito aos valores inclusive com percentual e valor do BDI, e que, ainda que não contenha a composição do mesmo, isso em nada altera o valor final da proposta.

Cabe esclarecer que a licitante, teve como causa da sua desclassificação a não apresentação de planilha de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, que faz parte da proposta.

O critério de julgamento utilizado para seleção da proposta mais vantajosa para a contratação em tela, conforme consta do Edital de Tomada de Preços nº 002/2021, foi o de MENOR PREÇO GLOBAL. Desta feita, aberta a Sessão Pública para julgamento das propostas de preços, foi constatado que a empresa ROMA CONSTRUTORA LTDA, ofertou a menor proposta, entretanto ao fazer a análise das planilhas solicitadas no item 10 – DA PROPOSTA, do Edital, a Comissão de Licitação constatou que na proposta da licitante ofertante do menor preço, não constava a exigência contida no item 10.1, f do Edital:

f) **Benefícios e Despesas Indiretas - BDI**, detalhando todos os seus componentes, inclusive em forma percentual, conforme modelo anexo ao Edital;

f.1 – Os custos relativos a administração local, mobilização e desmobilização e instalação de canteiro e acampamento, bem como quaisquer outros itens que possam ser apropriados como custo direto da obra, não poderão ser incluídos na composição do BDI, devendo ser cotados na planilha orçamentária.

f.2 - As alíquotas de tributos cotadas pelo licitante não podem ser superiores aos limites estabelecidos na legislação tributária;

f.3 - Os tributos considerados de natureza direta e personalística, como o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ e a Contribuição Sobre o Lucro Líquido - CSLL, não deverão ser incluídos no BDI, nos termos do art. 9º, II do Decreto 7.983, de 2013 (TCU, Súmula 254).

Sendo considerada, portanto, desclassificada, insurgiu contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação, a empresa ROMA CONSTRUTORA LTDA, que manifestou intenção de recurso, alegando não ser razoável ocorrer à desclassificação da proposta, pois o que impacta e é relevante no caso em tela é a qualidade da obra e o seu valor final, e que se não há alteração no valor final não motivo para a desclassificação.

A verificação da conformidade da proposta ao instrumento convocatório é função inerente à Comissão de Licitação, sendo que a desclassificação das propostas em desacordo com o edital deve ser procedida de forma objetiva.

Conforme prevê o Instrumento convocatório:

“11.5. As propostas de preços dos licitantes habilitados serão então julgadas, conforme item próprio deste Instrumento Convocatório.”

“13.1.1.1. Para efeito de julgamento das propostas aceitas, a Comissão Permanente de Licitação desclassificará as propostas que não satisfaçam as exigências deste ato convocatório e, após, levará em consideração as propostas que sejam mais vantajosas para a Administração e o interesse público, classificando-as pela ordem crescente das ofertas.” (grifo nosso)

Assim, a exigência de apresentação de BDI detalhado é item do Edital, e não apenas documento complementar ou acessório. Neste passo, tratando-se de exigência, não poderá a Administração descuidar do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Destarte, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, **ao qual se acha estritamente vinculada**.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - **a vinculação ao edital de licitação** ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (Grifos acrescidos)

Trata-se, em verdade, de princípio inerente a toda licitação, e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, como também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

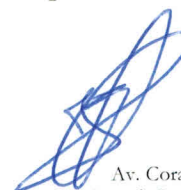
Quando a Administração estabelece, no edital, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu 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.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por meio dele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.



Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento. Em tal hipótese, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, “ao qual se acha estritamente vinculada”.

Demais disso, as Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos são bastante elucidativas no que se refere à necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

Acórdão do TCU 2345/2009 Plenário, temos a seguinte redação:

“Não pode a administração descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41 da Lei 8.666/1993.”

Acórdão 392/2002 Plenário:

Observe a obrigatoriedade de vinculação entre o edital e o contrato prevista no art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

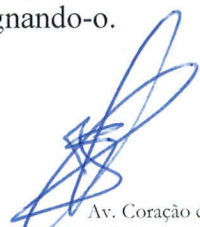

Adentrando-se no mérito, em que pese a alegação da recorrente, é de se ressaltar que, em primeiro lugar, esta Comissão de Licitação conduziu a licitação em observância a todos os preceitos e normas legais que regem o assunto, pautado pela vinculação às regras previamente estabelecidas no edital de licitação, principalmente em se tratando da observação aos princípios básicos da Administração estabelecidos na Lei 8.666/93.

É de se observar, ainda, que a desclassificação da licitante, ora Recorrente, se deu pelo descumprimento de uma exigência previamente estabelecida no edital, na forma das legislações que regem sobre o assunto, e todos os atos dele decorrentes deverão resguardar a vinculação ao Instrumento Convocatório para que surtam os efeitos legais desejados.

É o que posiciona a jurisprudência do STJ:

“A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min.Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006)”
“Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras devesse ser reprimido. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j. em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008).

Ao desclassificar a Recorrente, a Comissão de Licitação apenas aplicou o previsto no Instrumento Convocatório, que foi elaborado dentro das normas legais. Ressalte-se, ainda que a Recorrente teve acesso ao Edital e tomou conhecimento do seu conteúdo, em momento algum impugnando-o.

Pág. 5
Av. Coração de Jesus, 1005 – Centro
São João da Lagoa – MG – CEP 39.355-000
licita.pmsjl@yahoo.com.br – Tel.: 38 3228-8153
Licitações e Contratos

Como é consabido, aquele que participa da licitação tem o dever jurídico de atentar-se para todas as suas exigências. Com efeito, “aquele que não apresenta os documentos exigidos ou apresenta-os incompletos ou defeituosos descumpre seus deveres e deverá ser inabilitado”.

Quanto a exigência do detalhamento de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, constantes do Edital, sua inclusão como exigência em Editais de licitações de obras públicas não decorre do acaso ou discricionariedade da autoridade licitante, mas está disciplinada no âmbito federal pelo Decreto nº 7.983/2013, que além de estabelecer o conceito de BDI exige que seja evidenciada a composição desse elemento de cálculo, no art. 9º, que diz:

“Art. 9º O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que **deverá evidenciar em sua composição**, no mínimo:

- I - taxa de rateio da administração central;
- II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;
- III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e
- IV - taxa de lucro.” (grifo nosso)

É preciso verificar se todos os licitantes preencheram a planilha de BDI. Se a resposta for positiva, então, por óbvio, todos os licitantes tiveram acesso e cumpriram a determinação do preenchimento do BDI, não havendo qualquer prejuízo aos competidores ou ao interesse público.

E a ratificar o entendimento de que a planilha de detalhamento do BDI – tendo em vista tratar-se de um anexo ao edital – faz parte integrante do edital, cito o artigo 40, § 2º, da Lei 8.666/93:

“Art. 40 – ...

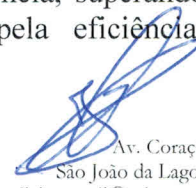
§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

- I – **o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;**
- II – **orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;**
- III – a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- IV – as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação”.

Portanto, não subsiste razão em alegar excesso de formalidade por parte da Comissão de Licitação em se exigir a apresentação da planilha de BDI, se a mesma fazia parte integrante do Edital. Nem tão pouco tal documento foi exigido como comprovação de boa-fé das licitantes, mas por consistir num fato de que é justamente esse elemento que permite à Administração Pública avaliar a consistência da proposta e a capacidade do proponente de executar o objeto licitado, porque o elemento inclui em sua composição, além de custos indiretos do empreendimento, a pretensão de lucro do construtor, ou seja, o BDI, permitirá aferir a capacidade do proponente de, a partir do valor da proposta, fazer frente aos custos diretos e indiretos envolvidos na execução da obra e ainda retirar dela sua remuneração pelos serviços que serão executados.

Em seu art. 43, §3º, dispõe a Lei nº 8.666/1993 ser “*facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta*”. (grifo nosso)

Havendo alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação e/ou na proposta há um *poder-dever* por parte da Comissão de Licitação em realizar a diligência, superando-se o dogma do formalismo excessivo e prestigiando a razoabilidade e a busca pela eficiência, ampliação da competitividade e a proposta mais vantajosa para a Administração.



38

Entretanto, o caso em comento se trata de um erro substancial, ou seja, não foi apresentado documento previsto no Edital, tratando-se de vício insanável, posto que relacionado à substância do documento. A eventual correção acarretaria na inclusão posterior de documento que não se refira a mera complementação ou esclarecimento.

Com efeito, não será juridicamente viável a realização de diligência tendente a sanear irregularidade essencial de determinado documento, alterar a substância das propostas ou documentos de habilitação ou, ainda, acarretar na juntada de documento ou informação que, originalmente, deveria constar da proposta.

O respeito ao princípio da isonomia é garantido ao se reputar a diligência como um dever da Comissão de Licitação, porquanto, sabe-se, de antemão, que o tratamento será o mesmo para todo e qualquer licitante, desde que seja cabível a realização das diligências e não se trate de correção de irregularidade essencial.

Nesse estágio, há que se contextualizar a problemática da adequada interpretação do disposto no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, no tocante ao dogma segundo o qual, em nenhuma hipótese, seria permitida, no âmbito de um procedimento licitatório, a juntada de documento posterior à entrega dos envelopes pertencentes aos licitantes.

Nesse sentido, não há como prosperarem as alegações da Recorrente ROMA CONSTRUTORA LTDA, quanto a sua desclassificação, posto que a mesma não apresentou documento previsto no Instrumento Convocatório e parte integrante da proposta.

VI. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, CONHEÇEMOS do presente recurso interposto pela empresa ROMA CONSTRUTORA LTDA para no mérito IMPROVÊ-LO, quanto a todas as alegações arguidas.

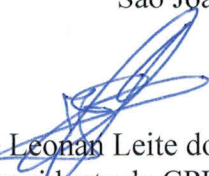
Por consequência, declaramos VENCEDORA da Tomada de Preços ° 002/2021, Processo nº 064/2021 a empresa TM TECH ENGENHARIA LTDA.


Importante destacar que esta justificativa não vincula a decisão superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à autoridade administrativa superior, a quem cabe a análise desta e a decisão.


Por fim, encaminhe-se a presente decisão ao Prefeito Municipal desta municipalidade para sua apreciação final, devendo dar ciência as empresas recorrente e recorrida.

É o que decidimos.

São João da Lagoa/MG, 12 de novembro de 2021.


José Leonar Leite dos Santos
Presidente da CPL.


Ricardo Soares de Jesus
Secretário da CPL.


Sinara Ramony Fonseca Ramos
Membro da CPL.