



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Tomada de Preço Nº 003/2020

Processo: Tomada de Preço nº 003/2020.

Recorrentes: PREDRA AZUL CONSTRUÇÕES E PAVIMENTAÇÕES LTDA.

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO IMPUGNANDO DECISÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO QUE CLASSIFICOU DIVERSOS LICITANTES QUE FORAM ANTERIORMENTE IMPUGNADOS PELO RECORRENTE.

I. DA TEMPESTIVIDADE.

O recurso administrativo apresentado pela empresa PREDRA AZUL CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÕES LTDA foi apresentado em 22 de junho de 2020, dentro do estabelecido no art. 109, I "a" da Lei 8.666/93, portanto tempestivo.

A empresa ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES LTDA – EPP apresentou contrarrazões em 02 de julho de 2020, também e maneira tempestiva.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

I. DOS FATOS.

Trata-se de um procedimento administrativo licitatório na modalidade Tomada de Preço objetivando a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia, para pavimentação de ruas no município

Em 18 de junho de 2020, na sala de reunião, sito na Rua Francisco Santos, nº 160, 2º andar, Itabaiana/SE, reuniu-se a CPL, nomeada pela Portaria nº 102, de 13 de janeiro de 2020, para apresentar resultados do julgamento dos envelopes propostas, onde seguindo o parecer técnico nº 020/2020 fornecido pelo Engenheiro Yan Henrique Tavares Santana. O profissional constatou que todas as empresas apresentaram propostas de acordo com o disposto no edital. Em análise ao questionamento apresentado pelo representante da Empresa Pedra Azul – Construções e Pavimentação LTDA, a assessoria jurídica do setor licitatório entendeu ser impertinente o questionamento apresentado pela empresa, posto que constatou que não se vê qualquer óbice em se apresentar encargos superiores ao estabelecidos, tendo em vista que o prejuízo é, única e exclusivamente, do licitante, que majorará sua proposta, considerando-se, ainda, que a mencionada MP reduziu as alíquotas das contribuições aos serviços sociais autônomos. As empresas foram classificadas para todos os itens.

Insatisfeita, a empresa PREDRA AZUL CONSTRUÇÕES E PAVIMENTAÇÕES LTDA apresentou recurso impugnando a decisão da CPL.

A empresa alega que as demais licitantes não atenderam o item 9.1.3.1 do edital.

9. PROPOSTAS - Envelope B (art. 40, VI, Lei nº. 8.666/93)

9.1.A proposta deverá ser apresentada em língua portuguesa, em 01 (uma) via, em papel timbrado da licitante, sem rasuras, emendas, omissões ou entrelinhas, devidamente assinada e rubricada em todas as



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

folhas pelo representante legal ou procurador do licitante. Deverá ser cotada em moeda corrente e, **obrigatoriamente**, conter:

9.1.3. Planilhas Analíticas das Composições dos Encargos Sociais da mão-de-obra direta e indireta, de acordo com o **Anexo VIII**, carimbada, assinada ou rubricada pelo responsável técnico;

9.1.3.1. Os percentuais constantes da Planilha dos Encargos Sociais deverão observar para o seu preenchimento os percentuais fixados na Legislação em vigor.

A recorrente alega que as planilhas dos encargos sociais apresentados pelos demais licitantes não estão de acordo as disposições da Medida Provisória 932 de 31 de março de 2020.

Vejamos o que informa a referida MP:

Art. 1º Excepcionalmente, até 30 de junho de 2020, ficam reduzidas as alíquotas das contribuições aos serviços sociais autônomos para os seguintes percentuais:

I - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - Sescop - um inteiro e vinte e cinco centésimos por cento;

II - Serviço Social da Indústria - Sesi, Serviço Social do Comércio - Sesc e Serviço Social do Transporte - Sest - setenta e cinco centésimos por cento;

III - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Senac, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai e Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Senat - cinco décimos por cento;

IV - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar:

a) um inteiro e vinte e cinco centésimos por cento da contribuição incidente sobre a folha de pagamento;

b) cento e vinte e cinco milésimos por cento da contribuição incidente sobre a receita da comercialização da produção rural devida pelo produtor rural pessoa jurídica e pela agroindústria; e



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

c) dez centésimos por cento da contribuição incidente sobre a receita da comercialização da produção rural devida pelo produtor rural pessoa física e segurado especial.

Parágrafo único. Durante o prazo de que trata o caput, a retribuição de que trata o § 1º do art. 3º da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, será de sete por cento para os seguintes beneficiários:

- I - Sesi;
- II - Senai;
- III - Sesc;
- IV - Senac;
- V - Sest;
- VI - Senat;
- VII - Senar; e
- VIII - SESCOOP.

Art. 2º O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae destinará ao Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas, no mínimo, cinquenta por cento do adicional de contribuição previsto no § 3º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, que lhe for repassado nos termos do disposto no inciso I do § 4º do art. 8º da referida Lei, referente ao período de que trata o caput do art. 1º desta Medida Provisória.

Art. 3º Esta Medida Provisória entra em vigor em 1º de abril de 2020.

A Recorrente alega que as empresas desrespeitaram a legislação em vigor.

A Recorrida, em contrarrazões, se defendeu alegando que atendeu todas as exigências do edital. ainda afirma que a desclassificação incorre em excesso de formalismo, que seria apenas falhas formais.

I. DAS RAZÕES

A planilha de custos funciona como parâmetro para que a Administração efetue uma contratação segura e exequível. Também é necessária para se evitar



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

problemas durante a execução dos contratos e facilitar a análise da Administração Pública quando da ocorrência das alterações contratuais, a exemplo do que ocorre no reajuste econômico financeiro do contrato.

Todavia, é pacífica na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que a planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de menor valor global.

Deve 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, o que no caso concreto é absolutamente verificável.

Tendo todas as empresas, menos a recorrente, apresentados preços razoáveis e alguns menores que o da recorrente, parece que ofensivo os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar todas as propostas, inclusive, a mais vantajosa, todas exequíveis 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.

Diferente seria se as empresas não tivessem incluído tais custos, mas incluíram, e com valores superiores ao que provavelmente será exigido.

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 as licitantes, pois estas assumiram encargos superiores, o que interessa essencialmente tanto para ela quanto para a Administração é o preço global contratado.

Em suma, seria um formalismo exacerbado desclassificar as empresas em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico. Rememora-se 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.

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

[Handwritten signatures and initials]



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

vem sendo mitigado, com fulcro em outros princípios, tais quais os da proporcionalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público.

Desclassificar todas as empresas, menos a recorrente, é extremamente grave.

Ademais, O Tribunal de Contas da União vem proferindo diversos entendimentos no sentido de que a Administração Pública não deve fazer uso da Legalidade extremada para desclassificar licitantes, deve sim observar o princípio da isonomia e buscar a proposta mais vantajosa.

A ampliação da disputa não significa estabelecer quaisquer condições para a disputa, mas, analisar, sempre que possível, a proporcionalidade das exigências para uma dada contratação. Não poderá estabelecer tão somente condições genéricas, até por que cada bem e serviço possui a sua peculiaridade. Mas a exigência demasiada, que figure desproporcional, deve ser rechaçada.

A finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, como dito acima, deve haver igualdade de condições, bem como os demais princípios resguardados pela constituição.

As divergências apontadas não são capazes de macular a aptidão dos licitantes a participar o certame, são alterações razoáveis, que podem ser permitidas para que o certame consiga alcançar o objetivo central: Melhor Interesse Público e a Proposta Mais Vantajosa.

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.

E, ainda:

“Agravo de Instrumento. Mandado de Segurança. Licitação. Pregão Presencial. Fornecimento de mão de obra capacitada para prestação de serviços de jardinagem. Empresa inicialmente desclassificada do



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

certame, mas que comprovou por intermédio de recurso administrativo o cumprimento das disposições editalícias. Apresentação de planilha de custos de despesas médico-hospitalares em local diverso do estabelecido. Reavaliação da proposta apresentada. Possibilidade. Ausência de majoração do preço global apresentado. Manutenção da decisão interlocutória proferida no primeiro grau.

“Não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o 'princípio da isonomia' imporia tratamento de extremo rigor. A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional (Marçal Justen Filho)

“Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da licitação é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se à rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação”¹

Assim, tendo em vista o caráter acessório das planilhas orçamentárias, harmonizando-se os princípios do julgamento objetivo e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório com a busca pela proposta mais vantajosa e a necessidade de utilização do formalismo moderado, entende-se possível a correção ou desprezo de erros formais e materiais de fácil constatação nas planilhas de custos, em todas as modalidades de licitação, desde que não haja alteração do valor global da proposta e essa se mantenha exequível.

Em relação a apresentação das planilhas de Encargos Sociais nos valores anteriores, sem observas as benesses da MP 938/2020, não afeta substancialmente a proposta da empresa. As empresas apresentaram orçamentos, sem observar os descontos promovidos pela MP e ainda assim foram considerados exequíveis, assim, ocorrendo uma

¹ TJSC. Processo nº 0018382-42.2016.8.24.0000 (Acórdão) Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Julgado em 22/11/2016.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

diminuição nos custos das empresas, não tem o condão de torna-las inexecutáveis, posto que irá em verdade, diminuir os custos das empresas.

Ainda é preciso tecer comentários sobre a possibilidade de realizar a retificação das propostas, que é uma alternativa legal - sem precisar desclassificar desnecessária e, portanto, ilegalmente - as empresas.

Observe que tendo em vista que os valores apresentados pelas empresas, sem levar em consideração as alterações promovidas pela MP é de menor importância, não sendo necessária a realização de correção da proposta.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência passou a integrar o rol de mandamentos norteadores da atividade administrativa. Este princípio traz em si o conceito de otimização dos atos administrativos, visando o menor dispêndio de recursos públicos. E, sendo norma constitucional, sua observância passou a ser item exigível por parte dos administradores públicos. Neste sentido, deve-se atentar para a importância de a Administração Pública ser pautada pela incessante busca da eficiência, devendo referido princípio figurar como princípio orientador da atividade administrativa.

Nesse diapasão, percebe-se que eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico. Numa ideia muito geral, aplicada ao caso em tela, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado (consecução satisfatória do objeto, como no caso, utilizando-se do binômio custo/benefício, posto que, dessa forma, deve-se verificar a finalidade maior do procedimento licitatório). Assim, o princípio da eficiência, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra de consecução do maior benefício com o menor custo possível. Seria inexplicável, portanto, a tese de impossibilidade de correção em detrimento da contratação mais dispendiosa para o poder público!

Seguindo essa linha de orientação, temos, como desdobramento, que a Constituição procurou igualmente reforçar o sentido valorativo do princípio da economicidade, que, incorporado literalmente pelo art. 70, caput, da Carta Federal, nada



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

mais traduz do que o dever de eficiência do administrado na gestão do dinheiro público. Seria econômico um contrato que, partindo-se uma previsão inicial tecnicamente operada, teria sua contratação efetivada por maior valor apresentado em detrimento de proposta que apresentaram equívocos sanáveis e com melhores preços? Impõe-se a negativa!

E, dessa noção indiscutível, extrai-se o princípio da razoabilidade: Em boa definição, é o princípio que determina à Administração Pública, no exercício de faculdades, o dever de atuar em plena conformidade com critérios racionais, sensatos e coerentes, fundamentados nas concepções sociais dominantes. Seria razoável, dessa forma, não permitir uma simples correção de propostas, se fosse o caso? Dever-se-ia lançar por terra o interesse público, a preservação do erário e a legalidade, apenas em detrimento de não ser possível uma provável diligência e correção das propostas apresentadas? Certamente que não!

Assim, deixando de lado a tosca interpretação gramático-litera e se partindo para a interpretação teleológica, que é o fim a que a lei se destina, posto que, como bem enfatizou o renomado jurista Carlos Maximiliano, "o direito deve ser interpretado de forma inteligente, não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese de que resulte eficiente providência legal ou válido o ato, à que torne aquela sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo.", vê-se, hialinamente, que a vedação à correção de propostas ou o seu diligenciamento é entendimento ultrapassado e prejudicial à Administração Pública.

Preceitos como "dura lex sed lex" precisam ser entendidos e aplicados em seus devidos termos. Desculpas com tendências de escapismo do tipo "nada podemos fazer, pois é a lei que assim determina" não podem mais ser toleradas em pleno século XXI. Tanto assim o é que o próprio Tribunal de Contas da União – TCU vem entendendo nesse sentido e flexibilizando suas decisões quanto a essa acepção, utilizando-se da interpretação legal para sua finalidade, consoante se pode ver dos acórdãos abaixo transcritos, cada vez mais reiterados:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

ACÓRDÃO Nº 4650/2010 – TCU - 1ª Câmara (DOU de 10/08/2010, p. 182)

1.6.2. alertar a Universidade Federal do Amazonas para que, nos futuros certames licitatórios, observe os seguintes procedimentos:

1.6.2.1. realizar diligência sempre que necessário esclarecer obscuridades ou corrigir pequenos erros, relativamente às propostas apresentadas pelos licitantes (art. 43, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993), desde que estas não sejam manifestamente inexequíveis e/ou não diverjam do edital, em item essencial para seu entendimento, apreciação e julgamento;

ACÓRDÃO Nº 654/2015 - TCU – Plenário (DOU de 13/04/2015, p. 112)

1.6.1. determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo que evite desclassificar propostas com erros de formulação passíveis de correção, desde que tais correções não afetem o valor final da proposta, que deve estar de acordo com as regras fixadas no edital.

ACÓRDÃO Nº 1228/2017 - TCU – Plenário (DOU nº 119, de 23/06/2017, p. 91)

9.3 dar ciência à Petrobras Distribuidora S.A. de que, com o intuito de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração sem, contudo, afastar a aplicação do princípio da isonomia, deve ser concedido ao licitante, sempre que possível, a faculdade de corrigir erro sanável e de pouca relevância, inclusive custos unitários, desde que seja mantido o valor global da proposta;

ACÓRDÃO Nº 49/2018 - TCU – Plenário (DOU nº 23, de 01/02/2018, p. 120)

9.5. dar ciência ao Crea/DF acerca das disposições editalícias e atos de execução irregulares identificados nesta Representação, de modo a evitar novas ocorrências similares no procedimento referido no item precedente ou em outros futuros certames:

(...)

9.5.3. não concessão de oportunidade, à empresa HPEX Apoio Administrativo Eireli - ME, para a correção de erros em planilha de custos, em desacordo com o § 2º do art. 29-A da IN SLTI/MP 2/2008 e jurisprudência desta Casa (Acórdãos 1811/2014 e 2546/2015, ambos do Plenário), verificando-se, por exemplo, que, na análise desenvolvida a respeito da desclassificação por inobservância de índices previstos em CCT, divergências mínimas de percentuais (tal como a incidência sobre o aviso prévio de trabalho haver sido de 0,10%, em vez de 0,11%) foram utilizadas como justificativa da impossibilidade de reapreciação da planilha sem aumento de preços, sem indicativos de que se haja



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

facultado que a licitante ajustasse a planilha de alguma outra forma, tal como reduzindo a margem de lucro, o que, em tese, lhe permitiria realizar ajustes sem modificar o preço proposto;

ACÓRDÃO Nº 352/2018 - TCU – Plenário (DOU nº 48, de 12/03/2018, p. 90)

1.7. dar ciência à Delegacia da Receita Federal em Manaus que a desclassificação antecipada da empresa RV Construtora Ltda. no âmbito da Concorrência 01/2017, em decorrência da existência de erros materiais em sua proposta de preços, sem que lhe tenha sido dada oportunidade de proceder à correção por meio da diligência prevista no § 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993, está em desacordo com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 187/2014, 1.811/2014 e 2.546/2015, todos do Plenário).

ACÓRDÃO Nº 830/2018 - TCU – Plenário (DOU nº 82, de 30/04/2018, p. 172)

9.4. determinar, nos termos do art. 250, II, do RITCU, que a Fundação Universidade do Amazonas atente para a observância dos seguintes aspectos:

9.4.1. as omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam necessariamente a antecipada desclassificação das respectivas propostas, devendo a administração pública promover as adequadas diligências junto às licitantes para a devida correção das eventuais falhas, sem a alteração, contudo, do valor global originalmente proposto, em consonância, por exemplo, com os Acórdãos 2.546/2015, 1811/2014 e 187/2014, do Plenário do TCU;

ACÓRDÃO Nº 2546/2018 - TCU – Plenário (DOU nº 226, de 26/11/2018, p. 136)

1.6.1. Recomendar ao Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira – IFF/RJ que, em futuros certames, ao empreender iniciativas de permitir a correção, pelos detentores das propostas mais vantajosas, de eventuais falhas existentes em documentação encaminhada, não comprometedoras da substância das ofertas realizadas, tome por balizas temporais o prazo de validade da proposta fixada em edital e o prazo limite para efetuar a substituição do contrato vigente para os serviços licitados sem que ocorra solução de continuidade;

Diante disso, compulsando-se os autos e da exegese de todos os dispositivos



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

acima transcritos, percebemos ser perfeitamente legal a correção, se fosse o caso, por devidamente cabível, além de perfeitamente plausível pelos motivos aqui expostos e amparados por entendimentos da Máxima Corte de Contas.

No caso concreto, as empresas ofereceram orçamentos com referencial de despesa acima da realidade objetiva, que não tem o condão de prejudicar as propostas.

As divergências constantes não são de ordem substancial, e não são capazes de tornar as licitantes incapazes de seguir no certame ou trazer prejuízos de qualquer natureza para a administração.

Sendo assim, a CPL rejeita os argumentos trazidos em recurso e mantém a decisão veiculada na Ata de 18 de junho de 2020, que classificou todos os licitantes.

I. DA DECISÃO.

A Comissão Permanente de licitação afirma a tempestividade do recurso apresentado, bem como da contrarrazão.

O recurso é absolutamente improcedente, por ausência de pertinência fática e legal.

Assim, mantém a decisão veiculada em ata, que classificou todas as empresas.

Neste sentido, a decisão registrada e CLASSIFICAÇÃO das seguintes empresas:

Empresa	
Andrade & Oliveira Construções Ltda-Epp	Classificada
JP Fort Engenharia e Consultoria Ltda	Classificada
Pedra Azul – Construção e Pavimentação Eireli	Classificada



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

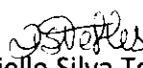
JBSMA Construtora e Incorporadora Ltda	Classificada
Cal Construções Ltda-Epp	Classificada
Forte Serviços da Construção Civil Ltda	Classificada

Dê-se ciência ao Recorrente, Recorrido e todos os licitantes, publique-se no Diário do Município e junte-se ao processo licitatório.

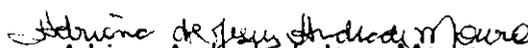
Itabaiana/SE, 06 de julho de 2020


Andrea Batista dos Santos

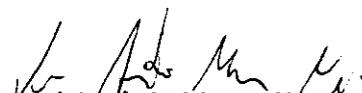
Presidente da CPL


Danielle Silva Telles

Membro


Adriana Andrade de Jesus Moura

Membro


José Antonio Moura Neto

Membro

RATIFICO!

Em, 17/07/2020


Valmir dos Santos Costa

Prefeito Municipal