



MUNICÍPIO DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

DESPACHO
JULGAMENTO FINAL DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO LICITATÓRIO: Tomada de Preços nº 01/2022.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM OBRAS PARA CONSTRUÇÃO DE "ANEXOS A E B" DA ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ELIETE DE MELO GUIMARÃES, NESTE MUNICÍPIO.

RECORRENTE: JMPC PROJETOS E CONSTRUÇÕES.

RECORRIDA: Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de Japoatã.

I. BREVE RELATO:

Trata-se de julgamento de recurso administrativo interposto pela empresa recorrente, termos em que pleiteiam reconsideração do julgamento realizado pela CPL após análise técnica do setor de engenharia.

II. DECISÃO:

Nos termos do art. 109, parágrafo 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, ante o julgamento realizado pela CPL, fundamentado no relatório de análise técnica emitido pelo engenheiro do Município, CONHEÇO do recurso administrativo apresentado pela recorrente, tendo em vista a tempestividade, para no MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO e RATIFICAR a decisão recorrida.

PUBLIQUE-SE E CIENTIFIQUEM-SE OS INTERESSADOS!

Japoatã/SE, 6 de abril de 2022.


MARCELO SANTOS GOMES
Secretário de Educação



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**

**RELATÓRIO DE JULGAMENTO
RECURSO ADMINISTRATIVO**

Referência: Tomada de preços nº 01/2022.

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM OBRAS PARA CONSTRUÇÃO DE "ANEXOS A E B" DA ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ELIETE DE MELO GUIMARÃES, NESTE MUNICÍPIO.

Processo administrativo: 01/2022.

Recorrente: JMPC PROJETOS E CONSTRUÇÕES EIRELI, CNPJ: 27.336.789/0001-02.

Recorrido: Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de Japoatã.

I. DO RELATÓRIO:

Após regular tramitação, eis que a tomada de preços nº 01/2022 chega à fase final de análise das propostas apresentadas pelas empresas concorrentes e declaração do resultado, sendo julgada desclassificada a recorrente, que se propôs a executar a obra pelo valor global de **R\$ 169.441,04 (cento e sessenta e nove mil quatrocentos e quarenta e um reais e quatro centavos)**.

Irresignada com o resultado, eis que no dia 25 de março de 2022, a recorrente apresentou razões de recurso, pleiteando obter reconsideração no julgamento supracitado.

As razões do recurso manejado estão centradas em torno de que a CPL teria inobservado supostos erros de caráter insanáveis, portanto desclassificatórios, na proposta apresentada pela requerente.

No provimento do recurso requer que seja classificada a licitante JMPC PROJETOS E CONSTRUÇÕES EIRELI, CNPJ: 27.336.789/0001-02.

Eis, em linhas sintéticas, o resumo da situação em discussão.

II. DA ANÁLISE DO CASO:

O processo licitatório é ditado por uma série de regras e princípios, como o da vinculação ao instrumento convocatório, estampado em diversos dispositivos da Lei nº 8.666/93, como os artigos 3º, 41 e 55, XI, que exprimem a idéia de que as regras do certame, previamente estabelecidas em edital, devem ser cumpridas. Tudo isso parte de uma perspectiva de defesa da isonomia dos participantes, e como muitos costumam dizer: "é a lei interna da licitação".

Mas, por outro lado, não se pode desapegar da idéia de que o processo licitatório é estabelecido a partir de um conjunto de regras que têm por finalidade a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, sendo concebido para que tal objetivo seja



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**

alcançado. Sob esse aspecto, fica evidente a sua natureza instrumental, a serviço desse fim específico.

Sobre o afastamento do excesso de formalismo em contraponto da vinculação ao edital, vejamos as lições de Marçal Justen Filho, in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 11ª edição, São Paulo, Editora Dialética, 2005, p. 60:

"Nesse panorama, deve-se interpretar a Lei e o Edital como veiculando exigências instrumentais. A apresentação de documentos, o preenchimento de formulários, a elaboração de propostas não se constituem em condutas ritualísticas. Não se trata de verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se de modo mais conforme ao texto da lei. Todas as exigências são o meio de verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa."
(Destacou-se)

Diante disso, é convergente a idéia de que a simples dissonância entre o que prevê o edital e a proposta não enseja automática desclassificação. É preciso recorrer aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a fim de compatibilizar os valores envolvidos e encontrar solução que os harmonize, **acutelando a isonomia das partes envolvidas**, prestigiando-se, também, a finalidade maior do processo licitatório, que consiste na busca pela proposta mais vantajosa.

Sobre o tema, interessante julgado:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO REALIZADA COM FUNDAMENTO NA LEI DAS ESTATAIS PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS

(...)

10. É cediço que os princípios representam o primeiro estágio de concretização dos valores jurídicos a que se vinculam, e, diferentemente das normas jurídicas, são caracterizados por apresentar um elevado grau de indeterminação e abstração. A aplicação de diversos princípios pode sinalizar soluções diametralmente opostas para determinados casos concretos, o que demanda a análise da própria rationale desse princípio, o seja, o interesse público.

11. Não se pode olvidar que a razão de ser da previsão constitucional de licitar é o próprio interesse público, sendo os princípios inculcados na Lei das Estatais meros instrumentos para o atingimento do interesse público, que é consubstanciado na contratação da proposta mais vantajosa.

12. Não vislumbro a ocorrência de nenhum vício insanável na proposta de melhor valor, o que ensejaria sua desclassificação, nos termos do art. 56, inciso I, da Lei das Estatais. Ao contrário, o inciso VI do mesmo artigo preconiza a possibilidade de ajustes nos termos da



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

proposta antes da adjudicação do objeto, desde que não se prejudique o tratamento isonômico entre os licitantes.

13. *Conforme deixei consignado no estágio anterior deste processo, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios, **o fato de o licitante apresentar proposta com erros formais ou vícios sanáveis não enseja a sua desclassificação, podendo ser corrigidos com a apresentação de nova proposta desprovida dos erros.** Nesse sentido, há remansosa jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 2239/2018-TCU-Plenário, em que o TCU entendeu ser irregular a desclassificação de proposta vantajosa à administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público.*

14. ***Trata-se de entendimento há muito tempo sedimentado no âmbito das contratações públicas, sendo, inclusive, objeto de normatização pela IN SEGES nº 5/2017, que prevê em seu subitem 7.9. que "erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação".***

(Acórdão 898/2019 do Plenário) (Destacou-se)

Feito esse apanhado jurídico com o fito de demonstrar que é devidamente aceitável, há muito já praticado, o ato de oportunizar a retificação de **erros formais ou vícios sanáveis** visando a obtenção de proposta mais vantajosa para a administração, será analisado o mérito do recurso, confrontando-o à legítima consecução dos fatos.

Posto isto, deve-se destacar ainda, que todos os pontos suscitados pela recorrente dizem respeito a conhecimentos específicos da área de engenharia, o que levou esta comissão a requerer a opinião técnica do setor competente.

III. DA OPINIÃO TÉCNICA DO SETOR COMPETENTE:

Encaminhadas as razões de recurso para análise do responsável técnico pelo setor de engenharia, sobre o estudo no que tange a análise do pedido do fez star (ipsis litteris):



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
PARECER TÉCNICO**

Ref.: RECURSO ADMINISTRATIVO - TP 01/2022 – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE JAPOATÃ

Licitante Recorrente: JMPC Projetos e Construções

Solicitante do parecer: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ.

Trata-se de recurso referente a desclassificação da proposta da empresa JMPC PROJETOS E CONSTRUÇÕES que foi imposta em observância ao parecer técnico de análises de propostas da **TOMADA DE PREÇOS 01/2022** da Secretaria Municipal de Educação de Japoatã cujo o objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM OBRAS PARA CONSTRUÇÃO DE "ANEXOS A E B" DA ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ELIETE DE MELO GUIMARÃES, NESTE MUNICÍPIO**

1. Da tempestividade

A divulgação da ata de julgamento das propostas ocorreu em 17 de março de 2022, sendo aberto em seguida prazo recursal em detrimento ao Art. 109, inciso I, alínea b) da lei 8666/93.

Verifica-se que a empresa interpôs recurso administrativo em 24 de março de 2022, 5º dia útil após divulgação do resultado, demonstrando a tempestividade do ato.

2. Dos fatos

A licitante JMPC PROJETOS E CONSTRUÇÕES, apresentou proposta para a TP 01/2022 - SEMED que foi desclassificada em razão das alterações nas produtividades de mão de obras de forma, sem que houvesse expressa permissão no edital, ocultando dessa forma o jogo de planilha.

O acórdão 938/2014 tcu plenário, citado no parecer de análises de propostas, retrata coerentemente situação similar a ocorrida na TP-02/2022 – SEMED. É demonstrado no acórdão que as produtividades podem ser diferentes das de referência, desde que seja **permitido no edital** e que seja comprovado sua respectiva exequibilidade (Através de Relatórios técnicos, manuais, atestados de órgão técnico).



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ**

Acórdão 938/2014 (TCU PLENÁRIO)

36. A propósito, vale informar que a IN 2/2008, da SLTI/MPOG, alterada pela IN 6/2013, assim dispõe com relação à questão da produtividade:

Art. 21. As propostas deverão ser apresentadas de forma clara e objetiva, **em conformidade com o instrumento convocatório**, devendo conter todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

(...)

IV - produtividade adotada, e se esta for diferente daquela utilizada pela Administração como referência, mas admitida pelo instrumento convocatório, a respectiva comprovação de exequibilidade;

Art. 22. **Quando permitido no edital**, e de acordo com as regras previstas nesta Instrução Normativa, **os licitantes poderão apresentar produtividades diferenciadas daquela estabelecida no ato convocatório como referência**, desde que não alterem o objeto da contratação, não contrariem dispositivos legais vigentes e apresentem justificativas, **devendo comprová-las por meio de provas objetivas, tais como:**

I - relatórios técnicos elaborados por profissional devidamente registrado nas entidades profissionais competentes compatíveis com o objeto da contratação;

II - manual de fabricante que evidencie, de forma inequívoca, capacidade operacional e produtividade dos equipamentos utilizados;

III - atestado do fabricante ou de qualquer órgão técnico que evidencie o rendimento e a produtividade de produtos ou serviços; e

IV - atestados detalhados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado que venham a comprovar a exequibilidade da produtividade apresentada.

(...)

As produtividades foram definidas no **orçamento de referência, baseados no SINAPI/ORSE com data base em novembro/2021**, no instrumento convocatório não houve previsão de modificações dos coeficientes de produtividade.

A licitante não apresentou nenhum documento técnico que comprove as produtividades que foram alteradas, justificando assim tais alterações e com a finalidade de retirar o caráter duvidoso da proposta apresentada.



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ**

A vinculação ao instrumento convocatório norteia o certame com a finalidade do tomador receber propostas com igualdade de condições e que expressem corretamente seus custos, vale observar que todas as demais licitantes apresentaram coeficientes de produtividades de acordo com os de referência.

A situação ora apresentada, ocorreu também no processo licitatório TP 01-2021 – SEMED de Japoatã/SE, e no processo houve situação idêntica a apresentada, por tanto **da licitante recorrente era conhecedora** de que como não havia expressa permissão no edital, não deveria alterar as produtividades, pois a mesma participou do certame anterior.

3. Considerações finais

A licitação busca a proposta mais vantajosa para administração sendo está a que atende todos os requisitos de contratação e não deixa dúvidas quanto a execução do objeto, não sendo em muitos casos a de menor valor. Em virtude disso, rezo pelo improvimento do recurso apresentado pela empresa JMPC PROJETOS E CONSTRUÇÕES, pois não justificou de forma técnica as alterações das produtividades, realizadas sem permissão expressa no instrumento convocatório, e em confronto com a referência disponibilizada.

S.M.J. é o parecer.

Japoatã/SE, 01 de abril de 2022.

**CLAUDEIR
SANTOS:05753
760589** Assinado de forma
digital por CLAUDEIR
SANTOS:057537605
89

CLAUDEIR SANTOS
RESPONSÁVEL TÉCNICO – CREA/SE 271715568-6
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

IV. DA CONCLUSÃO:

Passa-se agora a um breve estudo sobre o dever pela busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Em seu art. 3º, a Lei nº 8.666/93, assim dispõe:

"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, 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." (destacou-se)

Atente-se para o que dispõe a Lei. O que se exige da Administração é que busque sempre a melhor proposta. Não há, no teor do dispositivo, qualquer menção expressa a menor preço. Por óbvio que uma proposta com valor reduzido em relação às demais a princípio aparenta ser aquela que de fato melhor represente o interesse público. Todavia, tal pressuposto não reflete a realidade quando o preço ofertado não foi formulado com base nos requisitos impostos pela Administração. Nesse caso, com toda certeza, o menor preço não equivalerá à melhor proposta.

Importante ressaltar, que os princípios da vinculação aos termos do edital e da proposta mais vantajosa não se contrapõem. Pelo contrário, se complementam, pois este é precedido por aquele. Vale dizer, portanto, que somente haverá melhor proposta se os requisitos previstos no edital restarem cumpridos quando da sua elaboração.

Por outro lado, o supracitado acórdão nº 898/2019 do Plenário sinaliza que "o fato de o licitante apresentar proposta com erros formais ou vícios sanáveis não enseja a sua desclassificação, podendo ser corrigidos com a apresentação de nova proposta desprovida dos erros".

Neste interim, considerando-se a aplicabilidade do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios, em sendo observada a existência de erros formais na proposta da licitante detentora da melhor oferta, seria perfeitamente razoável requerer que a mesma procedesse a devida correção de suas planilhas, a fim de que fosse ratificada a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. É algo há muito praticado pelos órgãos da administração pública federal, inclusive, passível de aplicação de penalidade caso tal conduta seja ignorada. Isto posto, oportuno se faz ressaltar que tal agir não representa desrespeito ao princípio da isonomia, posto que uma vez oportunizada a retificação, a licitante tem de fazê-la sem que haja majoração do valor global inicialmente proposto, mantendo-se, portanto, as condições iniciais, se comparadas às demais participantes.

Posto isto, analisando-se este breve apanhado, pode-se concluir, mediante farta demonstração e inegável clareza, que se tratou de julgamento pontualmente



**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**

voltado a questionamentos de engenharia, de modo que não faria sentido esta Comissão desacatar o entendimento do setor competente, visto que é razoável considerá-lo o mais apto para esclarecer tais assuntos. Portanto, indispensável se faz ressaltar o entendimento manifestado pelo setor competente (ipsis litteris): "A Licitante JMPC PROJETOS E CONSTRUÇÕES EIRELI, CNPJ: 27.336.789/0001-02, apresentou proposta para a TP 01/2022 - SEMED que foi desclassificada em razão das alterações nas produtividades de mão de obras de forma, sem que houvesse expressa permissão no edital, ocultando dessa forma o jogo de planilha. O acórdão 938/2014 TCU plenário, citado no parecer de análises de propostas, retrata coerentemente situação similar a ocorrida na TP-02/2022 - SEMED. É demonstrado no acórdão que as produtividades podem ser diferentes das de referência, desde que seja permitido no edital e que seja comprovado sua respectiva exequibilidade (Através de Relatórios técnicos, manuais, atestados de órgão técnico).

Acórdão 938/2014 (TCU PLENÁRIO)

36. A propósito, vale informar que a IN 2/2008, da SLTI/MPOG, alterada pela IN 6/2013, assim dispõe com relação à questão da produtividade:

Art. 21. As propostas deverão ser apresentadas de forma clara e objetiva, em conformidade com o instrumento convocatório, devendo conter todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

(...)

IV - produtividade adotada, e se esta for diferente daquela utilizada pela Administração como referência, mas admitida pelo instrumento convocatório, a respectiva comprovação de exequibilidade;

Art. 22. Quando permitido no edital, e de acordo com as regras previstas nesta Instrução Normativa, os licitantes poderão apresentar produtividades diferenciadas daquela estabelecida no ato convocatório como referência, desde que não alterem o objeto da contratação, não contrariem dispositivos legais vigentes e apresentem justificativas, devendo comprová-las por meio de provas objetivas, tais como:

I - relatórios técnicos elaborados por profissional devidamente registrado nas entidades profissionais competentes compatíveis com o objeto da contratação;

II - manual de fabricante que evidencie, de forma inequívoca, capacidade operacional e produtividade dos equipamentos utilizados;



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPOATÃ
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

III - atestado do fabricante ou de qualquer órgão técnico que evidencie o rendimento e a produtividade de produtos ou serviços; e

IV - atestados detalhados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado que venham a comprovar e exequibilidade da produtividade apresentada.

(...)

As produtividades foram definidas no orçamento de referência, baseados no SINAPI/ORSE com data base em novembro/2021, no instrumento convocatório não houve previsão de modificações dos coeficientes de produtividade.

A licitante não apresentou nenhum documento técnico que comprove as produtividades que foram alteradas, justificando assim tais alterações e com a finalidade de retirar o caráter duvidoso da proposta apresentada.

A vinculação ao instrumento convocatório norteia o certame com a finalidade do tomador receber propostas com igualdade de condições e que expressem corretamente seus custos, vale observar que todas as demais licitantes apresentaram coeficientes de produtividades de acordo com os de referência.

A situação ora apresentada, ocorreu também no processo licitatório TP 01-2021 – SEMED de Japoatã/SE, e no processo houve situação idêntica a apresentada, por tanto da licitante recorrente era conhecedora de que como não havia expressa permissão no edital, não deveria alterar as produtividades, pois a mesma participou do certame anterior

Em arremate, atentando-se ao que fora demonstrado nesta peça, aos olhos de quem foi delegada a competência para aferir, não há como relevar o provimento do recurso impetrado sem violar frontalmente o instrumento convocatório, o instituto de licitações e contratos, os princípios a ele correlatos e as regras da boa prática da administração pública.

V. DO JULGAMENTO FINAL:

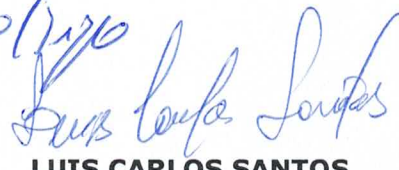
Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância ao Estatuto de Licitações e Contratos, **CONHEÇO** do recurso apresentado pela recorrente, tendo em vista sua tempestividade, para no **MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO.**

Este é o relatório, cujo encaminhamento para assessoria jurídica do Município para melhor apreciação.

Japoatã/SE, 6 de abril de 2022.


JOSE RAIMUNDO BISPO
Presidente da CPL


LUCIMARA VALENTIN DOS SANTOS
Membro


LUIS CARLOS SANTOS
Membro