



ESTADO DO PARANÁ



Folha 1

Órgão Cadastro: CIDADAO		Protocolo:
Em: 25/02/2022 16:15		18.687.998-8
CNPJ Interessado: 00.521.113/0001-32		
Interessado 1: SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA		
Interessado 2: -		
Assunto: DOCUMENTACAO/INFORMACAO		Cidade: CURITIBA / PR
Palavras-chave: CIDADAO		
Nº/Ano: -		
Detalhamento: SOLICITAÇÃO		
Código TTD: -		

Para informações acesse: <https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/consultarProtocolo>



Assunto: DOCUMENTACAO/INFORMACAO

Protocolo: 18.687.998-8

Interessado: SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA

Solicitação

Recurso administrativo contra a decisão da comissão de licitação referente a Concorrência no 1/2021-COMEC

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA COORDENAÇÃO DA REGIÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ

Concorrência nº 1/2021/COMEC – 102/2021/GMS

SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. (“RECORRENTE”), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 00.521.113/0001-32, com sede à Rua Leonel Thiesen, nº 2.030, bairro Vila Nova, Ituporanga/SC, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhora, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra decisão da Comissão Permanente de Licitação que decretou a sua desclassificação na Concorrência nº 1/2021, pelos fundamentos que passa a expor:

I. TEMPESTIVIDADE

1. De acordo com o item 17 do Edital, os recursos contra decisões da Comissão Permanente de Licitação devem ser interpostos em até 5 dias úteis da data da publicação da decisão, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.
2. A decisão recorrida (Ata da Reunião para Avaliação e Julgamento da Proposta de Preço) foi assinada e publicada no site da COMERC no dia 21/02/2022 (segunda-feira), de sorte que o prazo recursal de 5 dias úteis passou a fluir no dia 22/02/2022

(terça-feira) encerrando-se no dia 02/03/2021, já considerado o final de semana e a suspensão do expediente na COMEC durante o ponto facultativo do carnaval, com amparo no Decreto Estadual nº 9539/2021.

3. Tendo sido protocolado no dia 28/02/2022, o presente recurso é tempestivo.

II. SÍNTESE DA DECISÃO RECORRIDA

4. A Recorrente participou da Concorrência nº 1/2021/COMEC lançada pela COORDENAÇÃO DA REGIÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (“COMEC”), para a *“Contratação de empresa de engenharia para Construção do Terminal Metropolitano de Ônibus de Piraquara”*.

5. Após a repetição da fase de julgamento das propostas, a Recorrente apresentou a proposta mais vantajosa para Administração. Ainda assim, a i. Comissão Permanente de Licitação decidiu desclassificá-la em decisão assim fundamentada:

1.4. DA ANÁLISE DA PROPOSTA DE PREÇO DA LICITANTE SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.

No processo licitatório a comissão avaliou a conformidade de apresentação e atendimento do envelope 01 (um) do edital no subitem 13.1 do item 13 e no subitem 14.14 do item 14.

Quanto ao cumprimento do subitem 13.1 do edital a licitante não apresentou a planilha de encargos sociais impressa e rubricada, nem em formato digital.

Quanto ao cumprimento do subitem 14.14 do edital, a licitante cumpriu todos os requisitos.

Portanto a **licitante esta desclassificada** por não cumprimento do subitem 13.1 letra “e”.

6. É contra essa decisão que se volta o presente recurso.

III. RAZÕES PARA A REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA

7. A Recorrente foi desclassificada após apresentar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública uma plêiade de outros documentos que deixam claro o conteúdo de sua proposta. Sua desclassificação se deu pelo fato de não ter apresentado planilha de encargos sociais, em desatenção ao disposto no item 13.1 do Edital. A decisão, com o devido respeito, não se coaduna com os princípios e regras que balizam as licitações públicas, senão vejamos.

8. Primeiramente, cumpre destacar que a planilha dos encargos sociais integrou os documentos apresentados pela Recorrente antes da repetição da fase de julgamento da proposta de preços e já constava, portanto, dentre os documentos que integram os autos no processo licitatório. Dito objetivamente, trata-se exatamente da mesma planilha de encargos sociais apresentada anteriormente, de sorte que a COMEC já tem conhecimento dos encargos sociais considerados na formação do preço da Recorrente, notadamente para fins de aferição da exequibilidade de sua proposta, que é justamente a finalidade dessa planilha.

9. Em situações dessa natureza, nunca é demais lembrar a lição de MARÇAL JUSTEN FILHO, para quem ***“são irrelevantes os defeitos de forma que possam ser superados por meio da análise do restante da documentação apresentada pelo licitante. Assim, por exemplo, um erro material constante de uma planilha não autoriza a desclassificação se for possível atingir o resultado correto mediante consideração às demais informações***

existentes”.¹ O ensinamento amolda-se perfeitamente ao caso concreto, uma vez que, também aqui, a COMEC poderia ter facilmente verificado os encargos sociais apenas consultado a planilha já fornecida pela própria Recorrente.

10. Diante desse contexto, é certo que a eventual análise da planilha de encargos sociais anteriormente apresentada pela Recorrente em conformidade com o item 13.1 do Edital não constitui favorecimento indevido, nem acarreta qualquer prejuízo à Administração e aos demais licitantes, na exata medida em que esse documento efetivamente já estava à disposição da Comissão Permanente de Licitação antes mesmo da desclassificação da Recorrente.

11. Por outro ângulo ainda que a planilha de encargos sociais não tivesse sido anteriormente apresentada, o ponto é que a imediata desclassificação da Recorrente pela ausência de uma planilha pertinente a critérios de precificação formação de custos unitários é incompatível com os preceitos que regem a licitação pública, principalmente à luz da jurisprudência mais recente dos órgãos de controle.

12. Diante desse cenário, nunca é demais lembrar que a licitação tem por finalidade selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, daí a exigência do cumprimento de um conjunto de regras que, a rigor jurídico, visam assegurar a realização do interesse público subjacente à contratação daquele detém capacidade para executar o Contrato pelo menos preço. Eis a razão pela qual, como ensina HELY LOPES MEIRELLES, “A desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes, por

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 859.

um simples lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária da oferta”².

13. No caso concreto, como dito, a planilha de encargos sociais representa apenas uma das diversas planilhas que deveriam acompanhar a proposta de preço global, com a única finalidade de subsidiar a análise da exequibilidade da proposta da Recorrente. Trata-se, pois, de documento de menor relevância, que poderia ter sido facilmente apresentado mediante diligência, com a concessão de um par de horas para sua apresentação. A falta de razoabilidade na decisão de desclassificação por esse motivo afigura-se ainda mais evidente quando se considera que a Recorrente já havia apresentado esse documento na mesma licitação.

14. Sem embargo, fato é que todo esse imbróglio poderia ter sido evitado caso a i. Comissão Permanente de Licitação tivesse consultado a planilha anteriormente apresentada ou tivesse oportunizado a reapresentação do documento pela Recorrente.

15. Note-se que o item 14.14.7 do Edital apenas prevê a desclassificação de propostas “*Que, após diligências, não forem corrigidas ou justificadas*”. Já o item 28.10 do Edital dispõe expressamente que “*É facultada à Comissão Permanente de Licitação, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo*”. A medida encontra respaldo no § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: [...]

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. 12ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 136.

§3º É 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.

2. De forma ainda mais explícita, o artigo 12 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) estabelece que “*o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo*”. O diploma também passou a admitir expressamente a complementação das informações e o saneamento de erros ou falhas:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; [...]

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

16. Acresça-se que, mesmo sob a égide da Lei nº 8.666/1993, o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO firmou o entendimento de que “*a desclassificação de proposta por defeito plenamente sanável relativa a não apresentação de documentos pode configurar decisão arbitrária da administração e direcionamento do certame a licitante certo, principalmente quando o valor da proposta desclassificada estava bem abaixo da empresa que permaneceu na tomada de preços*”.³ Também:

³ TCU, Acórdão nº 3040/2008, Relator: Ministro Augusto Nardes, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 10/12/2008.

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame.⁴

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.⁵

17. Inclusive, em recentíssimo acórdão, **a Corte de Contas passou a reconhecer que a Administração Pública tem o dever admitir a juntada posterior de documento comprobatório de condição pré-existente e que não havia sido juntado anteriormente por equívoco ou falha do licitante.**

A ementa é autoexplicativa:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

1. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o

⁴ TCU. Acórdão n. 1795/2015, Relator: Ministro José Mucio Monteiro, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 22/07/2015.

⁵ TCU. Acórdão n. 357/2015, Relator: Ministro Bruno Dantas, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 04/03/2015.

oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

2. O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.⁶

18. Do mesmo modo, “[o] Superior Tribunal de Justiça tem entendimento jurisprudencial sobre a necessidade de se temperar o rigorismo formal de algumas exigências do edital licitatório, a fim de manter o caráter competitivo do certame, selecionando-se a proposta mais vantajosa à Administração Pública, caso não se verifique a violação substancial aos demais princípios informadores deste procedimento”.⁷ Também:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. MANDADO DE SEGURANÇA.

1. A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo.

⁶ TCU. Acórdão n. 1211/2021, Relator: Walton Alencar Rodrigues, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 26/05/2021.

⁷ STJ, REsp nº 997.259/RS, Relator: Ministro Castro Meira, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgado em 17/08/2010.

2. O ordenamento jurídico regulador da licitação não prestigia decisão assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração de habilitação jurídica, da qualificação técnica, da capacidade econômico-financeira e da regularidade fiscal. [...]⁸

DIREITO PUBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATORIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATORIO PELO JUDICIARIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PUBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO. [...]

Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao edital não é absoluto, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração.⁹

19. De mais a mais, no caso concreto, tampouco se pode desconsiderar que a planilha de encargos sociais tem como única finalidade demonstrar a composição de certos custos que, ao fim e ao cabo, já se encontram contemplados em sua proposta.

20. A corroborar essa constatação, calha anotar que o próprio Edital mitiga a relevância da planilha de encargos sociais, ao dispor no item 14.1 que *“Para todos os serviços prevalecerão os preços resultantes da Proposta da empresa Contratada. A ausência de quaisquer insumos ou serviços na Planilha Orçamentária do valor estimado pela COMEC necessários à execução do objeto, não exige a licitante de*

⁸ STJ, MS 5.779/DF, Relator: Ministro José Delgado, Órgão Julgador: Primeira Seção, Julgado em 09/09/1998.

⁹ STJ, MS nº 5.418/DF - 1997/0066093-1, Relator: Ministro Demócrito Reinaldo, Órgão Julgador: 1ª Seção, Julgado em 25/03/1998.

considerá-los dentro do preço global da proposta, devendo esta ser elaborada”. Também o item 28.6 explicita que todos os encargos sociais discriminados nessa planilha estão englobados nos preços unitários e global:

28.6 Os preços unitário e global, estabelecidos nas planilhas orçamentárias incluem todos os custos necessários à perfeita execução do seu objeto, englobando, mas não se limitando, aos seguintes itens: [...]
e. Todas as despesas com transporte, alimentação, seguros pessoais contra acidentes, inundações, depredações, descargas elétricas e atmosféricas, bem como resultante de caso fortuito, ou de força maior, que possam causar danos aos serviços, no todo ou em parte, ou a terceiros, que resultem direta ou indiretamente da ação ou omissão da Contratada;

21. Sucede que doutrina e jurisprudência há muito assentaram a ilegalidade da desclassificação de licitantes por defeitos em itens isolados da composição de seus custos, aí compreendidos os documentos pertinentes a esses mesmos itens, a exemplo da planilha referente aos encargos sociais incidentes sobre a mão de obra.

22. Veja-se que até o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já se manifestou pela impossibilidade de desclassificação de licitantes em tais circunstâncias, assentando que **“a ausência de preços unitários para determinados componentes das urnas eletrônicas, embora exigido no item 8.2 do Anexo A do instrumento convocatório, não consubstanciava vício insanável, mas tão-só irregularidade formal, não comprometedor da proposta da licitante classificada em primeiro lugar”**. Eis a ementa do julgado:

Licitação: irregularidade formal na proposta vencedora que, por sua irrelevância, não gera nulidade.¹⁰

¹⁰ STF, RMS 23714, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgado em 05/09/2000.

23. Pela mesma linha, em situação que também versava sobre desclassificação de licitante por problemas em planilha que acompanhava a proposta, o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO terminou que ***“em futuros procedimentos licitatórios, abstenha-se, na fase de julgamento das propostas, de considerar erros ou omissões no preenchimento da planilha de custos e formação de preços prevista como critério de desclassificação de licitantes, por contrariar o artigo 3º da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos nº 2.104/2004, 1.791/2006 e 1.179/2008, todos Plenário, e Acórdão nº 4.621/2009, da 2ª Câmara)”***. Extraí-se do inteiro teor do acórdão:

11. Diante disso, verifica-se que, efetivamente, a empresa CTIS foi desclassificada por ter apresentado planilha em desacordo ao previsto no edital do certame.

12. No entanto, este Tribunal vem reiteradamente decidindo que a planilha de formação de preços apresentada pela licitante tem importância relativa, dado o seu caráter subsidiário para fornecer à Administração elementos necessários à avaliação da viabilidade da proposta. Dessa forma, veda-se o formalismo exagerado quando da apreciação do demonstrativo no processo licitatório, não sendo motivo para desclassificação de licitantes desconformidades sanáveis em seu conteúdo (ex vi dos Acórdãos nº 1990/2008, 1791/2006 e 2104/2004, e da Decisão nº 111/2002, todos do Plenário). [...]

15. Assim, entende-se que o erro material quanto aos itens Seguro de Acidentes de Trabalho e multa rescisória na planilha de custos e formação de preços não constitui motivo suficiente para a desclassificação da licitante. Em uma licitação por preço global, a adequação dos custos deve ser examinada tendo em conta a totalidade do objeto contratado e não itens específicos. Com efeito, o edital deve ser observado sob o princípio da razoabilidade para fins de assegurar o atendimento ao interesse público com a escolha da melhor proposta para a Administração pública.¹¹

24. Segue-se que o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO vem reiterando que ***“os critérios de desclassificação dos licitantes, por se referirem a item de relevância para a seleção de propostas, devem observar os parâmetros de clareza e***

¹¹ TCU, Acórdão 2371/2009, Relator: Ministro Benjamin Zymler, Órgão Julgador: Plenário, J. em 07/10/2009.

objetividade (art. 40, inciso VII, da Lei 8.666/1993), de modo que não parece razoável seu apontamento, única e exclusivamente, como observações da planilha".¹² Ainda em sentido contrário à desclassificação da licitante que apresentou o melhor preço por vício de planilha, vale mencionar os seguintes julgados:

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.

A dita retificação refere-se à atualização do valor do ticket-alimentação, definido na "Convenção Coletiva de Trabalho Terceirizado", e à diminuição do percentual do SAT, com o ajuste da fórmula de cálculo. A essência da proposta seria mantida ao se verificar que a correção do percentual do seguro acidente diminuiria o valor global proposto e, em relação à diferença a maior decorrente da atualização do auxílio alimentação, essa seria compensada com a diminuição da margem de lucro da empresa, conforme declaração do licitante.

Sobre esse tema, são vários os julgados desta Corte (Acórdãos 2.104/2004, 1.791/2006, 1.179/2008 e 2.371/2009, todos Plenário, e Acórdão 4.621/2009, da 2ª Câmara) que, em casos similares, deliberou pelo aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, conforme excertos reproduzidos nos parágrafos 40 a 43 da instrução transcrita no relatório antecedente a este voto. De modo semelhante aos casos apreciados nessas decisões, entendo que o ato de desclassificação em questão foi de extremo rigor e pode culminar na perda da vantajosidade esperada do certame. Entendo que o rigorismo adotado na apreciação da proposta reprovada deveria ter sido mitigado com os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público.

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.¹³

¹²TCU, Acórdão nº 2761/2010, Relator: Ministro Augusto Sherman, Órgão Julgador: Plenário, J. em 13/10/2010.

¹³ TCU, Acórdão nº 187/2014, Relator: Ministro Valmir Campelo, Órgão Julgador: Plenário, J. em 05/02/2014.

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.¹⁴

25. Pela mesma linha, a os TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS DA 1ª e da 4ª REGIÃO já se posicionaram em sentido contrário à desclassificação da proposta mais vantajosa por defeitos de preenchimento da planilha que acompanha a proposta:

¹⁴ TCU, Acórdão nº 4621/2009, Relator: Ministro Benjamin Zymler, Órgão Julgador: Segunda Câmara, J. em 01/09/2009.

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. NORMAS EDITALÍCIAS. EXCLUSÃO DA IMPETRANTE. EXCESSO DE RIGOR FORMAL. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. SITUAÇÃO CONSOLIDADA. SEGURANÇA CONCEDIDA. I - Na hipótese dos autos, em que pese a vinculação da Administração Pública e dos administrados aos termos da legislação, princípios e edital de regência do certame público, afronta o princípio da razoabilidade a desclassificação de empresa licitante que apresenta proposta mais vantajosa à Administração quando esta restar amparada em mero formalismo, como no presente feito em que a impetrante fora excluída do referido certame em razão de equívoco no preenchimento de suas despesas fiscais, alterando, para menor, sua planilha de custas. II - Ademais, restringindo-se a pretensão mandamental postulada nestes autos à continuidade da participação da impetrante no certame público (Concorrência nº 011/2012/CODOMAR), o qual já se concretizou por força da ordem judicial liminarmente deferida, resta caracterizada, na espécie, uma situação de fato já consolidada, cujo desfazimento já não mais se recomenda, na linha do entendimento jurisprudencial consagrado em nossos tribunais, em casos que tais. III- Remessa oficial desprovida. Sentença confirmada.¹⁵

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRONICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILANCIA. DESCLASSIFICAÇÃO. PLANILHA DE CUSTOS CALCULADA COM ALIQUOTA DE ISS INFERIOR À PREVISTA NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. INDUÇÃO A ERRO. CORREÇÃO DOS CALCULOS. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 3º DA LEI 8.666/93. FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO. SENTENÇA MANTIDA. 1. A licitação questionada no presente mandamus tem por objetivo a prestação de serviço de segurança nas unidades da CONAB situadas em diversos municípios do Estado de Goiás, o que faz incidir o imposto municipal sobre serviços - ISS. 2. É certo que o procedimento de licitação é formal e deve pautar pela isonomia entre os licitantes, contudo, não se pode olvidar que a licitação visa à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. 3. Remessa oficial a que se nega provimento.¹⁶

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. IF-SUL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE COZINHEIRO. ERRO DE PREENCHIMENTO. PLANILHA DE CÁLCULOS. MENOR PREÇO GLOBAL. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. Os atos administrativos são revestidos de

¹⁵ TRF1, REOMS 0045797-69.2012.4.01.3700, Relator: Desembargador Federal Souza Prudente, Órgão Julgador: Quinta Turma, J. em 29/04/2015.

¹⁶ TRF1, REOMS 0017944-45.2008.4.01.3500, Relator: Desembargador Federal Kassio Nunes Marques, Órgão Julgador: Sexta Turma, J. em 10/01/2014.

presunção de legitimidade. Eventuais erros no preenchimento da planilha de cálculos não acarretam isoladamente nulidade da proposta, considerando que apresentou o menor preço global exigido no edital de pregão eletrônico.”¹⁷

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. TIPO MENOR PREÇO. ERRO FORMAL. ADEQUAÇÃO DE VALORES QUE NÃO ALTERAM A SUBSTÂNCIA DA PROPOSTA VENCEDORA. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. SATISFAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO.

1. Em estrita obediência ao Edital, e às Leis que regem a matéria, o que houve no certame, foi apenas e tão somente a adequação/correção da proposta declarada vencedora, com a abdicação de itens da planilha de formação de preço, cotado indevidamente, caracterizando, portanto, mero erro formal, adequação essa que representou uma economia no valor global do Contrato, para a Administração Pública. Ou seja: não houve, in casu, apresentação de nova proposta, parte da Agravante, mas apenas e tão somente, correção de itens que compunham a proposta. E tal correção não representa quebra de isonomia entre os licitantes, vez que a proposta declarada vencedora, mesmo sem a readequação de um item, para que o valor global ficasse dentro do valor máximo do edital, foi a proposta que ofereceu menor preço, sendo, portanto, a mais vantajosa para a Administração Pública. Assim é que a correção de mero erro formal não é suficiente para inabilitar /desclassificar a proposta vencedora do certame, conforme voto do Ministro Walton Alencar, Relator da decisão 460/99 do Tribunal:(...) Veja-se, a respeito, a cristalina lição de Marçal Justen Filho, em seus comentários à Lei de Licitações (1998:436): "Não basta comprovar a existência do defeito. É imperioso verificar-se a gravidade do vício é suficientemente séria, especialmente em face da dimensão do interesse público. Admite-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo na interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação do interesse público". E mais (p. 449): "Não se pode ampliar a relevância jurídica da forma sobre o fundo. Tem de considerar-se que a forma é instrumental. Consiste na via de garantia à realização do interesse público, de repressão ao abuso de poder e de tutela à boa-fé. Não há sentido em tutelar diretamente à forma e infringir indiretamente os valores jurídicos consagrados constitucionalmente".

2. Outrossim, a aludida adequação é autorizada pela Lei de Licitações ao primar pelos princípios que regerão todos os procedimentos no artigo 20, de modo que ainda que existam requisitos formais a serem necessariamente cumpridos, não pode o interesse público aquiescer ao excesso de formalismo e rigorismo que por vezes a lei lhe impõe. Igualmente, o Edital em sua cláusula 19, não impugnada pela impetrante, admite a possibilidade das condutas

¹⁷ TRF4, AI nº5001456-91.2013.404.0000, Relator: Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva, Órgão Julgador: Terceira Turma, J. em 11/04/2013.

tomadas pela Comissão de Licitação e Gerente Regional de Operações, Segurança e Manutenção.

3. A administração está vinculada aos princípios da legalidade e do julgamento objetivo das propostas. No caso dos autos, em concreto, a observância estrita ao princípio da vinculação ao edital - sem a possibilidade de correção pontual e justificada -, produziria a inobservância do princípio da vantajosidade para a administração. Assim, presente a mens lege e o princípio da proporcionalidade, é possível determinar-se a correção da planilha apresentada na proposta da parte apelada, sem ofensa aos princípios da legalidade, isonomia, e da vantajosidade para a administração pública.”¹⁸

26. Como se vê, a questão está pacificada na jurisprudência, inclusive no âmbito dos órgãos de controle: já não se admite que defeitos nas planilhas de composição dos custos unitários – aí compreendidas as propostas com especificação dos encargos sociais da mão de obra – justifiquem a imediata desclassificação do licitante que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração. Em tais circunstâncias é forçoso admitir-se o saneamento do vício, em prol da obtenção da contratação mais vantajosa para a Administração Pública.

27. Ao fim e ao cabo, a desclassificação por defeito sanável relativo consubstanciado à não apresentação de um documento de menor relevância, referente a uma situação preexistente e pertinente à composição dos custos unitários do licitante, como é o caso da planilha com os encargos sociais que já havia sido apresentada, consubstancia restrição indevida ao caráter competitivo do certame.

28. Logo se vê que a i. Comissão de Licitações deveria ter consultado a planilha anteriormente apresentada pela Recorrente ou ao menos lhe oportunizado sua (re)apresentação. Como não o fez, é possível admitir o recebimento da planilha em

¹⁸ TRF4, AC nº 5066909-44.2011.404.7100, Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, Órgão Julgador: Terceira Turma, J. em 08/11/2012.

questão juntamente com o presente recurso, com a conseqüente reforma da decisão recorrida para admitir a classificação e a manutenção da Recorrente no certame.

IV. PEDIDO

29. Por todo o exposto e confiante na sensibilidade jurídica desta Autarquia, pugna-se pelo conhecimento e provimento do presente recurso, reformando-se a decisão recorrida para o efeito de classificar a proposta apresentada pela Recorrente e, conseqüentemente, declará-la vencedora da Concorrência nº 01/2021/COMEC.

Pede deferimento

Ituporanga (SC), 28 de fevereiro de 2022.

SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.

Salvio Pedro Machado

CPF nº 538.922.919-34



Luiz Eduardo Altenburg de Assis
OAB/SC 40.368

COMPOSIÇÃO DOS ENCARGOS SOCIAIS			
ENCARGOS SOCIAIS SOBRE A MÃO DE OBRA			
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	COM DESONARAÇÃO	
		HORISTA %	MENSALISTA %
GRUPO A			
A1	INSS	0,00%	0,00%
A2	SESI	1,50%	1,50%
A3	SENAI	1,00%	1,00%
A4	INCRA	0,20%	0,20%
A5	SEBRAE	0,60%	0,60%
A6	Salário Educação	2,50%	2,50%
A7	Seguro Contra Acidentes de Trabalho	3,00%	3,00%
A8	FGTS	8,00%	8,00%
A9	SECONCI	1,00%	1,00%
A	Total	17,80%	17,80%
GRUPO B			
B1	Repouso Semanal Remunerado	17,93%	0,00%
B2	Feriados	3,97%	0,00%
B3	Auxílio - Enfermidade	0,88%	0,67%
B4	13º Salário	10,87%	8,33%
B5	Licença Paternidade	0,07%	0,06%
B6	Faltas Justificadas	0,72%	0,56%
B7	Dias de Chuva	1,81%	0,00%
B8	Auxílio Acidente de Trabalho	0,11%	0,08%
B9	Férias Gozadas	9,01%	6,91%
B10	Salário Maternidade	0,03%	0,03%
B	Total	45,40%	16,64%
GRUPO C			
C1	Aviso Prévio Indenizado	5,37%	4,12%
C2	Aviso Prévio Trabalhado	0,13%	0,10%
C3	Férias Indenizadas	4,22%	3,24%
C4	Depósito Rescisão Sem Justa Causa	3,77%	2,90%
C5	Indenização Adicional	0,45%	0,35%
C	Total	13,94%	10,71%
GRUPO D			
D1	Reincidência de Grupo A sobre Grupo B	8,08%	2,96%
D2	Reincidência de Grupo A sobre Aviso Prévio Trabalhado e Reincidência do FGTS sobre Aviso Prévio Indenizado	0,45%	0,35%
D	Total	8,53%	3,31%
TOTAL (A+B+C+D)		85,67%	48,46%

Ituporanga - SC, 29 de outubro de 2021

SALVER CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA

Salvio Pedro Machado

Sócio Gerente