

Prefeitura Municipal de Terra Nova

Tomada de Preço



TOMADA DE PREÇO Nº 002/2022 ANALISE E JULGAMENTO DE RECURSOS

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS RELATIVOS A IMPLANTAÇÃO DE UMA QUADRA POLIESPORTIVA NO DISTRITO DE RIO FUNDO, MUNICÍPIO DE TERRA NOVA/BA, EM CONFORMIDADE COM O CONTRATO DE REPASSE Nº 916358/2021/MCIDADANIA/CAIXA.

RECORRENTES:

VIRTUS CONSTRUÇÕES E TRANSPORTES -LTDA-ME - CNPJ: 20.558.174/0001-81

I - DA TEMPESTIVIDADE

O resultado da análise do julgamento da fase de abertura das propostas do certame foi publicado na segunda-feira, 2 de maio de 2022 | Ano VII - Edição nº 01021 | Caderno 1 Diário Oficial do Município 007

Na forma do art. 109, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, o prazo para apresentação de recurso contra decisão da fase de habilitação é de 05 (cinco) dias úteis. Destaque-se, que, após regularmente intimada do conteúdo dos recursos intentados, através de publicação no Diário Oficial do Município, edição do dia 11 de maio de 2022, a empresa melhor classificada no certame apresentou suas contrarrazões, no dia 17 de maio de 2022.

Nesse sentido, o recurso e a contrarrazão estão dentro do prazo legal. **Portanto, tempestivos.**

II – RESUMO DOS FATOS

Trata o presente expediente de análise e julgamento de recurso apresentado pela empresa acima identificada, aqui denominada Recorrente, nos autos da Tomada de

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA – BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



Preço nº 002/2022, que tem como objeto contratação de empresa especializada em engenharia para prestação de serviços relativos a implantação de uma quadra poliesportiva no distrito de rio fundo, município de Terra Nova/BA, em conformidade com o contrato de repasse Nº 916358/2021/MCIDADANIA/CAIXA

Em apertada síntese, sustenta a empresa VIRTUS CONSTRUÇÕES E TRANSPORTES -LTDA-ME. que a desclassificação de sua proposta foi indevida no certame, sustentando que as composições de custos apresentadas utilizam como base a composição ORSE, bem como o cronograma de desembolso apresentado está dentro do período de 4º meses da execução.

Das contrarrazões apresentadas pela empresa MM REFROMA E SERVICOS LTDA

Em síntese a empresa classificada, apresentou o argumento de que a comissão deveria indeferir o recurso interposto pela Recorrente, tendo em vista que a mesma não cumpriu com as normas editalícias, uma vez que apresentou preços diferentes para o mesmo tipo de serviço, utilizando-se bases/fontes de cálculos distintas(ORSE e SINAPI), bem como previu estimativa de desembolso superior ao estipulado.

Nesses termos, passaremos a expor as ponderações formuladas que fundamentarão a decisão final adotada por esta Comissão de Licitação.

III – DA ANÁLISE E JULGAMENTO DAS RAZÕES RECURSAIS

4.1. Considerações acerca da regra de vinculação do instrumento convocatório.

É cediço que o Edital vincula tanto particulares quanto a Administração e, em razão disso, confere segurança jurídica aos atos do agente público que passam a ser delimitados nos termos do Edital, verdadeira lei entre as partes, como ensinava Hely Lopes Meirelles.

Em análise ao artigo 41 da Lei 8.666/93, no tocante à natureza vinculativa do ato convocatório, Marçal Justen Filho aduz:

Ao descumprir normas constantes do Edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061 / 2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)" (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 17ª ed., Revista dos Tribunais, pg. 904, comentários ao art. 41).

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada". (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

O mesmo autor prossegue no exame da questão, e reforça sua argumentação a respeito da vinculação do edital com o art. 41, §2º, da Lei 8.666: "Ali, fixa-se prazo para que o licitante possa impugnar os termos do edital. Expirado esse prazo, decairá o participante da licitação do direito de impugná-lo. Isto significa dizer que quem participa da licitação não pode esperar pela sua inabilitação ou desclassificação para, somente então, impugnar a regra contida no edital que levaria à sua exclusão do processo" (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.417).

Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que "*Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, será indispensável a apresentação dos documentos correspondentes por ocasião da fase de habilitação*" (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4ª ed., p. 305)".

Como exemplo de violação ao referido princípio, o referido autor cita a não apresentação de documento exigido em edital e/ou a apresentação de documento em

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



PREFEITURA MUNICIPAL DE
TERRA NOVA

desconformidade com o edital (como documento enviado por fac-símile sem apresentação dos originais posteriormente).

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", **este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica**. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, **não supre a exigência do edital**. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, **é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes**.

O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): "Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 'a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, **não pode esta se furtar ao seu cumprimento**, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento".

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido**, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...) (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



PREFEITURA MUNICIPAL DE
TERRA NOVA

Para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: “Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993”.

Decisões recentes reforçam essa posição do TCU, como se constata no sumário dos acórdãos a seguir transcritos:

Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara
REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO

Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara
REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital. Conclui-se, portanto, que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital.

No mesmo sentido o Supremo Tribunal Federal se posicionou pela aplicação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, negando provimento ao pedido da licitante ainda que frente ao princípio da proposta mais vantajosa. Decidiu, assim, o STF, nos seguintes termos:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO.

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061 / 2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



PREFEITURA MUNICIPAL DE
TERRA NOVA

1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrífa, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (STF - RMS: 23640 DF, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/10/2001, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 05-12-2003 PP-00038 EMENT VOL-02135-07 PP-01268)

Destarte, basicamente, todas as insurgências apresentadas pela licitante Recorrente dizem respeito a questões vinculadas ao descumprimento direto de regras editalícias.

Em síntese, é vasta a jurisprudência que trata dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, com orientação alinhada àquela apresentada para fundamentar a decisão que levou à inabilitação das Recorrentes e, considerando, ainda, que as empresas apresentam insurgências dirigidas ao edital, em flagrante decadência do direito de impugná-lo.

Destaque-se, que a Comissão de Licitação nada mais fez que cumprir os termos do instrumento convocatório, a que, aliás, vincula a todos, oportunidade em que passaremos ao julgamento de cada recurso e fundamentos que conduziram a desclassificação das propostas dos Recorrentes no certame em apreço.

4.2. Sobre a desclassificação da propostas da empresa

Basicamente, os motivos que ensejaram a desclassificação da proposta apresentada pela Recorrente dizem respeito a erros contidos na formação de sua proposta de preço, em desacordo a planilha orçamentária estabelecida no edital, notadamente em relação a inobservância da tabela SINAPI OU ORSE a ser usada como parâmetro, apresentou na composição para o mesmo tipo de serviço preços diferentes, além da inobservância do cronograma físico financeiro, tendo em vista que no item 1.2 (equipe técnica) o edital prevê desembolso financeiro de 14,43 % por mês, e na sua proposta a Recorrente apresentou

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



previsão de desembolso de 100% para o item em um mês só.

Portanto, em decorrência da insubsistência das alegações apresentadas e ausência de fundamento legal para sua procedência, não há plausibilidade jurídica apta a revisão do ato de desclassificação da propostas da Recorrente.

Percebe-se, que a proposta da RECORRENTE não atende ao estipulado no edital, pois o cronograma de desembolso do item 1.2 -EQUIPE TÉCNICA, ficou prevista para apenas um mês, ficando o custo da etapa superior ao previsto no edital, tendo em vista que as primeiras medições terão impactos financeiros superiores dos valores previstos no cronograma de referência, ainda que dentro dos limites estabelecidos para o desembolso acumulado, conclui-se que a alteração é desfavorável à administração, que terá um fluxo de caixa mais oneroso no início da obra.

Do mesmo modo, a Empresa Recorrente apresentou preços diferentes para uma mesma descrição de serviço da planilha, como encontrado nos itens abaixo:

- 1.4.2 e 1.4.3 – mão de obra servente
- 1.4.6 e 1.5.4 – mão de obra pedreiro
- 1.5.4 e 1.5.6 – mão de obra eletricitista
- 1.5.15 e 1.5.16 – mão de obra pintor

Tendo utilizado duas bases/fontes de calculo para composição dos referidos itens

V - CONCLUSÃO

Em face ao exposto, a Comissão de Licitação, fundamentada nos termos do edital, e com base no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, na melhor doutrina, na jurisprudência citada e nos dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, resolve conhecer o recurso interposto pela empresa acima qualificada, para, no mérito:

- a) NEGAR PROVIMENTO aos recursos intentados pela licitante VIRTUS CONSTRUÇÕES E TRANSPORTES -LTDA-ME, para, em consonância com os princípios e normas que regem a licitação, manter todos os atos praticados

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prefeitura Municipal de Terra Nova



PREFEITURA MUNICIPAL DE
TERRA NOVA

até então no bojo da TOMADA DE PREÇO Nº 002/2022, especialmente em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

- b) Atribuir eficácia hierárquica ao presente recurso, submetendo-a a apreciação do Exmo. Sr. Prefeito Municipal para ratificação ou reforma da decisão.

Intimem-se as Recorrentes da presente decisão, mediante publicação do inteiro teor desta decisão no Diário Oficial do Município.

Publique-se.

Terra Nova (BA), 23 de maio de 2022.

DÉLIS LURIAN GONÇALVES GONZAGA
Presidente da Comissão

RUA DR. FLÁVIO GODOFREDO PACHECO PEREIRA, Nº 02
TERRA NOVA - BAHIA | CEP: 44.270-000
TEL: 75 3238-2061/2062 | FAX: 75 3238-2098
E-MAIL: LICITAÇÃO@TERRANOVA.BA.GOV.BR

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA
CNPJ: 13.824.511/0001-70
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO