

RELATÓRIO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: SI-CP005/2021;

CONCORRÊNCIA: SI-CP005/2021;

OBJETO: PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA NA ESTRADA VICINAL QUE LIGA A SEDE AO DISTRITO DE LAGOA DE SÃO PEDRO, NO MUNICÍPIO DE NOVA RUSSAS - CEARÁ, CONFORME CONTRATO DE REPASSE N°. 906796/2020/MDR/CAIXA;

RECORRENTE: COPA ENGENHARIA LTDA – CNPJ 02.200.917/0001-65.

RECORRIDA: CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA e CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI;

A empresa COPA ENGENHARIA LTDA, interpõe contra a decisão desta Comissão de Licitação que as tornou classificadas as propostas de preços das empresas CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA e CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, na Concorrência Pública nº SI-CP005/2021 promovida pela Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo do Município de Nova Russas.

I - BREVE RELATÓRIO

Aos 08 (oito) dias do mês de novembro de 2021, a Comissão de Licitação procedeu com a publicação da análise das propostas de preços divulgando o resultado na imprensa oficial, inclusive no que tange a abertura do prazo recursal previsto no artigo 109, inciso I, alínea "b" da Lei nº 8.666/93.

No bojo da decisão proferida, oriunda da análise realizada pela Comissão de Licitação deste Município, foram classificadas as propostas das empresas CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA e CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, além da própria recorrente (COPA ENGENHARIA).

Todavia, pelos menores preços apresentados foi declarada vencedora a empresa CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA.

Irresignada com a decisão tomada, a empresa COPA ENGENHARIA LTDA apresentou suas razões, objetivando a desclassificação das propostas de preços das empresas CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA e CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, apontando, segundo ela, ilegalidades e irregularidades persistentes nos seus conteúdos.

II – RAZÕES RECURSAIS (DESCCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA)

h





A empresa COPA ENGENHARIA LTDA como dito, questiona a classificação das propostas de preços das empresas recorridas, acima conhecidas, as quais passamos a conhecer adiante.

A recorrente produz os seguintes questionamentos a despeito do ato que classificou a empresa recorrida:

"não foi possível identificar a presença de tais informações nas Planilhas de composição de preços apresentadas pela CALDAS & FURLANI no bojo do presente certame;"

Acrescenta a recorrente: **"Ora, Ilustre Comissão, basta uma simples análise às Planilhas de composição de preços da CALDAS & FURLANI para verificar que em nenhum momento esta empresa calculou o percentual dos encargos sociais."**

"Ou seja, em que pese as inequívocas orientações dos itens 8.2.4 e 8.2.5 do edital, a recorrida em questão simplesmente optou por descumpri-las, não apresentando quaisquer cálculos referentes aos percentuais dos encargos sociais."

Destaca que existe incompatibilidade entre o projeto básico e o edital, e a proposta de preços apresentada pela empresa CALDAS & FURLANO: **"Ademais, insta salientar a absoluta incompatibilidade entre as especificações estabelecidas pelo Projeto Básico do instrumento convocatório, em relação às previstas pela CALDAS & FURLANI em sua Planilha de composição de preços."**

Não obstante aos apontamentos, prossegue a respeito da referida empresa:

"Como se verifica do Projeto Básico, no que tange à etapa de serviço de Aquisição de Ligante, este dispositivo requer que as licitantes cotem em sua Planilha de composição de preços o valor do serviço de aquisição de asfalto diluído CM 30 na refinaria em Fortaleza, que será aplicado a uma taxa de 0.0013T/m² sobre a camada de base de solo estabilizado.

Neste diapasão, analisemos o subitem 6.1 do item 6 da Cláusula 7 do Projeto Básico do instrumento convocatório, o qual discorre acerca do serviço mencionado acima:

7.0 - ETAPAS DE SERVIÇOS

(...)

ITEM – CÓDIGO – DESCRIÇÃO – UNIDADE

6 – () – AQUISIÇÃO DE LIGANTE - T

6.1 – 10809 – ASFALTO DILUÍDO CM 30 – T

Aquisição de asfalto diluído CM 30 na refinaria em Fortaleza, que será aplicado a uma taxa de 0.0013T/m² sobre a camada de base de solo estabilizado

Entretanto, em que pese tal disposição do Projeto Básico, a CALDAS & FURLANI cotou em sua Planilha de composição de preços o valor do referido subitem, porém, prevendo a execução de um serviço completamente diferente do que é especificado.





Ora, Douta Comissão, enquanto o Projeto Básico em seu subitem 6.1 do item 6 da Cláusula 7 estabelece que seja cotado o valor do serviço de aquisição de ASFALTO DILUÍDO – CM-30, a CALDAS & FURLANI cotou em sua Planilha de composição de preços o valor de tal subitem, contudo, prevendo o serviço de aquisição de IMPRIMER – Emulsão Especial.”

Ainda em sua explanação, a recorrente disserta: “Para além de tais vícios, é preciso destacarmos que a proposta apresentada pela CALDAS & FURLANI padece ainda de outra irregularidade, a qual causa a manifesta inexecuibilidade do preço que foi ofertado pela mesma.

Pois bem, conforme prevê o Projeto Básico do supracitado edital, para o tipo de obra ora licitado, o PATAMAR MÍNIMO de BDI a ser cotado pelas licitantes é de 26,00% (vinte e seis por cento). Ocorre que, na licitação em tablado, a CALDAS & FURLANI executou o cálculo dos preços unitários da planilha de orçamento com a taxa de BDI relativa aos serviços, no importe de apenas 23,00% (vinte e três por cento), em cristalino desacordo com a composição de BDI apresentada em sua proposta que o edital estabelece, sem qualquer justificativa para tal, colocando assim em risco a execução dos serviços.

Portanto, é evidente que o BDI cotado pela CALDAS & FURLANI vai de total encontro aos parâmetros estabelecidos pelo Projeto Básico da Concorrência Pública em tablado, sendo 3% abaixo do limite mínimo indicado, sem qualquer justificativa por parte do licitante, o que certamente resulta na inexecuibilidade da proposta desta empresa.

Assevere-se, Ilustre Comissão, que o próprio edital, em seu subitem 10.12.4.1, é expresso ao prever que as empresas que apresentarem, em suas composições de preços, Taxa de BDI inverossímeis deverão ser desclassificadas. Senão, vejamos:

10-DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

(...)

10.12 - Será desclassificada a proposta que:

(...)

10.12.4 - Não Apresentar na composição de seus preços:

10.12.4.1 - Taxa de Encargos Sociais ou taxa de B.D.I. inverossímil;”

III – DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA

Após decorrido prazo recursal previsto no artigo 109, I, b da Lei nº 8.666/93, esta Comissão de Licitação remeteu a peça recursal devidamente protocolada às partes interessadas, como providenciou o início do prazo para contestação do recurso apresentado, porém, a empresa CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA deixou de apresentá-la, permanecendo silente face aos causos apresentados pela recorrente.

l





IV – RAZÕES RECURSAIS (DESCCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI)

A licitante recorrente, classificada em terceiro lugar na ordem de classificação dos preços, considerando os **menores preços ofertados**, procede com questionamento à proposta de preços da empresa **IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI**, os quais destacamos:

“Ademais, como bem foi discorrido na sinopse fática, o ato administrativo que classificou a empresa CONSTRUTORA IMPACTO também merece reforma, uma vez que esta apresentou proposta comercial eivada de irregularidades, as quais serão a seguir pormenorizadas.

O primeiro ponto que merece destaque diz respeito às etapas de serviços prevista no tópico 7 do Projeto Básico do edital.

Nesta toada, cumpre destacar que, no que tange à etapa de serviço “Serviços Diversos”, este dispositivo requer que as licitantes cote em sua Planilha de composição de preços o valor dos serviços de “ESPALHAMENTO DO MATERIAL EXPURGADO (TERRA VEGETAL)” e “CERCA COM ESTACAS DE MADEIRA ROLIÇA, D=10CM (DE 7 ATÉ 11CM), DISTANTES A 1,50M E MOURÕES ROLIÇOS, D=12CM (DE 10 ATÉ 15CM), DISTANTES A 50,00M - 6 FIOS DE ARAME FARPADO”.

Continua a recorrente: “Em face ao disposto, cabe trazer à tona os subitens 11.4 e 11.5 do item 11 do Tópico 7 do Projeto Básico do instrumento convocatório ora discutido, os quais discorrem acerca dos retromencionados serviços:

7.0 - ETAPAS DE SERVIÇOS

(...)

ITEM – CÓDIGO – DESCRIÇÃO – UNIDADE 11 – () – SERVIÇOS DIVERSOS – ()

(...)

11.4 – C3283 – ESPALHAMENTO DO MATERIAL EXPURGADO (TERRA VEGETAL) – M³
Espalhamento da camada de material expurgado (terra vegetal) da jazida de base, utilizando trator de esteira com lâmina e escarificador.

11.5 – C4732 – CERCA COM ESTACAS DE MADEIRA ROLIÇA, D=10CM (DE 7 ATÉ 11CM), DISTANTES A 1,50M E MOURÕES ROLIÇOS, D=12CM (DE 10 ATÉ 15CM), DISTANTES A 50,00M - 6 FIOS DE ARAME FARPADO – M
Recomposição das cercas retiradas para alargamento da rodovia. Cerca com 6 fios de arame farpado e estacas de madeira.

Acontece que, em que pese tais disposições do Projeto Básico, basta uma simples análise à documentação apresentada pela CONSTRUTORA IMPACTO para verificar que esta não cotou em sua Planilha de Orçamento Consolidado o valor dos supramencionados serviços, colocando assim em risco a execução dos serviços, uma vez que não prevê todos os custos do objeto ora licitado.

1.





Ou seja, em que pese as inequívocas orientações dos subitens 11.4 e 11.5 do item 11 do Tópico 7 do Projeto Básico do edital, a recorrida simplesmente optou por descumpri-las, haja vista que NÃO COTOU os valores dos serviços ora discutidos.

Ademais, como se o vício acima apontado não fosse suficiente, é preciso destacarmos ainda que a proposta apresentada pela CONSTRUTORA IMPACTO é manifestamente inexecúvel, uma vez que não prevê em sua Planilha de Orçamento Consolidada as composições de preços auxiliares, pondo ainda mais em risco a execução dos serviços caso venha a ser contratada, haja vista que não está levando em consideração custos imprescindíveis para a regular execução dos serviços ora licitados.

Portanto, cumpre que seja dado provimento ao presente pleito, a fim de que seja a CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI declarada desclassificada da Concorrência Pública nº. SI-CP005/2021 do Município de Nova Russas/CE, em virtude desta empresa não ter cumprido com o que é expressamente previsto no texto do instrumento convocatório, tendo apresentado proposta manifestamente inexecúvel, em desconformidade com as previsões contidas no edital. Assim, em respeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a decisão guerreada pela recorrente deve ser integralmente reformada."

V – DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI

Após decorrido prazo recursal previsto no artigo 109, I, b da Lei nº 8.666/93, esta Comissão de Licitação remeteu a peça recursal devidamente protocolada às partes interessadas, como providenciou o início do prazo para contestação do recurso apresentado, porém, a empresa IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI deixou de apresentá-la, permanecendo silente face aos causos apresentados pela recorrente.

VI – DA ADMISSIBILIDADE

O recurso em análise teve seu protocolo dentro do prazo estabelecido no edital, os quais comprova-se sua tempestividade, conforme consta demonstrado nos autos processuais.

Ademais, verificamos que os outros pressupostos, quais sejam do interesse, legitimidade, sucumbência restam todos presentes no pleito requerido, vez que a licitante busca a desclassificação dos seus concorrentes face a sua adjudicação no processo na qualidade de vencedor. Diante disso, passamos a julgá-lo.

VII – JULGAMENTO DO MÉRITO

J.





Como sabido, esta Comissão de Licitação busca sempre proceder com julgamentos fundamentados na Legislação pertinente às licitações, nos Princípios e no próprio edital.

Por sua vez, o edital de Concorrência traz em seu bojo, exigências, dentre outras, relativas à classificação das propostas de preços. Em suma, isso quer dizer que as licitantes deverão efetivamente cumprir tais exigências as quais se mostrarem substanciais para garantir à Administração com clareza, vantagem.

O item 10 do edital em comento, determina de forma objetiva os critérios os quais deverão ser determinantes para classificação ou desclassificação das propostas então apresentadas dentro do processo.

Em tese, as empresas para que então sejam classificadas devem atender aos estabelecidos, ou seja, ao requerido para que em um jogo justo, igualitário, todas as licitantes tenham as mesmas chances e oportunidades.

Adentrando no caso concreto, observamos o primeiro tópico abordado pela recorrente, e observamos que de fato a empresa CALDAS & FURLANI deixou de apresentar em suas composições de preços, ou seja, na formulação dos preços ofertados, os encargos sociais exigidos.

Em observância ao edital, nota-se de fato o desatendimento de exigência editalícia conforme demonstra-se no item 8.2.5 do edital.

8.0-DA PROPOSTA COMERCIAL - ENVELOPE N°02

(...)

8.2.4-Planilha de composição de preços unitários, para cada serviço contendo os insumos e coeficientes de produtividade necessários à execução de cada serviço, quais sejam equipamentos, mão-de-obra, totalização de encargos sociais, insumos, transportes, BDI, totalização de impostos e taxas, e quaisquer outros necessários à execução dos serviços.

8.2.5-Planilha analítica dos encargos sociais

Não obstante a isso, o item 10.3 do edital determina a desclassificação da proposta que não estejam em conformidade com as determinações do edital, vejamos:

10.3-A Comissão de Licitação verificará as propostas apresentadas, desclassificando desde logo aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos neste Edital.

Mais adiante, o instrumento convocatório determina que:

1.





10.12-Será desclassificada a proposta que:

10.12.1-Não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos neste edital,

10.12.2-Contiver vício insanável ou ilegalidade,

10.12.3-Não apresentar as especificações técnicas exigidas no projeto básico ou anexos; 10.12.4-Não Apresentar na composição de seus preços:

10.12-Será desclassificada a proposta

10.12.1-Não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos neste edital,

10.12.2-Contiver vício insanável ou ilegalidade,

10.12.3-Não apresentar as especificações técnicas exigidas no projeto básico ou anexos;

10.12.4-Não Apresentar na composição de seus preços:

10.12.4.1-Taxa de Encargos Sociais ou taxa de B.D.I. inverossímil;

10.12.4.2-Custo de insumos em desacordo com os preços de mercado;

10.12.4.3-Quantitativos de mão-de-obra, materiais ou equipamentos insuficientes para compor a unidade dos serviços.

Portanto, observa-se a procedência do apontamento realizado pela recorrente. Ocorre que uma vez que na composição dos preços unitários não está contido os valores referentes aos encargos sociais, os preços ofertados encontram-se inadequados conforme a própria legislação que a exige.

Prosseguindo nas razões apresentadas pela recorrente, a mesma alega que a empresa CALDAS & FURLANI em sua proposta apresenta item divergente do exigido no projeto básico anexo ao Edital. Enquanto a planilha orçamentária deste Município requer seja cotado o item "ASFALTO DILUIDO – CM 30", a referida licitante propôs "Aquisição de Imprimer – Emulsão Especial."

Desta forma, apresentou item diverso daquele exigido pelo edital, o que contraria as normas e desatende ao objetivo alçado pela própria Administração. Com efeito, tal conduta de fato fere ao Princípio do julgamento objetivo, assim como ao Princípio da Vinculação ao Instrumento convocatório.

Efetivamente não faz sentido que os licitantes busquem apresentar alternativas de serviços ou materiais para satisfazer a necessidade pública. Este papel é exclusivamente da Administração, que valendo-se da Supremacia do Interesse Público tem o poder de elaborar suas necessidades e eleger as especificidades as quais deseja aplicar em seus empreendimentos.

É importante salutar que a apresentação de serviço/produto diverso daquele que esteja estabelecido pela Prefeitura Municipal de Nova Russas é causa óbvia, clara e determinante para desclassificação de proposta de preços que foge das normas mais básicas determinadas pelo próprio edital.





Portanto, as irregularidades apresentadas ensejam a desclassificação da proposta em questão, face ao desatendimento a cláusulas editalícias, assim como a própria lei geral das licitações:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(Grifou-se)

Airton Rocha Nóbrega, em parecer ao Ministério da Ciência e Tecnologia, assevera sobre o mesmo tema que:

"Necessário aclarar, no entanto, que mais vantajosa não o será a proposta que, dentre as apresentadas, ofereça as melhores condições de execução do objeto pretendido se não estiver em compatibilidade com preços e condições de mercado. Aceitar-se-á e se declarará vencedora apenas aquela que demonstre estar efetivamente adequada à realidade verificada no setor de mercado específico, sem indicação de preços excessivos ou manifestamente inexequíveis.

Não obstante aos fatos já debatidos, o Tribunal de Contas da União em julgado posterior manifestou-se acerca deste tema:

PEDIDO DE REEXAME EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO. APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA EM DESCONFORMIDADE COM O EDITAL. DESCLASSIFICAÇÃO DEVIDA. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO. 1. Não se aceita como proposta documento que não contém todos os elementos exigidos no edital, sobretudo quando o conjunto dos documentos contém contradições e a parcela que é favorável ao licitante





desclassificado consubstancia-se em patente reprodução dos textos contidos no edital. 2. Se o edital pede que o produto a ser ofertado seja submetido a teste de qualidade, este deve incidir sobre produto com as exatas características exigidas no edital como definidoras de seu objeto

(TCU 02280320088, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 14/07/2010)

Por derradeiro, a recorrente aduz irregularidade ao B.D.I. apresentado pela empresa CALDAS & FURLANI. A mesma apresentou taxa de B.D.I equivalente a 23,00%. Declara ainda que o mínimo a ser apresentado deveria ser na ordem de 26,00%, e ao seu ver mais um motivo para desclassificação da proposta de preços em epígrafe.

A despeito deste questionamento, observamos há possibilidade de apresentação de taxa de B.D.I menores que as estabelecidas no projeto básico.

É importante observar que o simples fato da apresentação de composição do B.D.I inferior ao máximo estabelecido pelo edital não demonstra que as informações são inverossímeis. Do contrário, o Tribunal de Contas da União tem se manifestado pela possibilidade de apresentação de taxa de bonificação e despesas indiretas inferiores ao estabelecido no edital, desde que os preços apresentados não estejam acima dos limites referenciados pela Administração, vejamos:

"O licitante pode apresentar a taxa de BDI que melhor lhe convier, desde que o preço proposto para cada item da planilha e, por consequência, o preço global não estejam em limites superiores aos preços de referência". (Acórdão 2738/2015 – Plenário. Embargos de Declaração, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Além do mais a taxa de bonificação e despesas indiretas apresentada pela empresa CALDAS & FURLANI encontra-se relativamente próxima à taxa máxima estabelecida no projeto básico. Portanto, esta Comissão, com os fatos apresentados não vislumbra motivo suficiente para que a taxa de B.D.I. seja motivo que desclassifique a proposta em questão.

"A inexecuibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta". (Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

No que cerne a classificação da proposta de preços da empresa IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, a recorrente apresenta fatos relevantes os quais dispomos nosso julgamento. h.





Em primeiro lugar, afirma a recorrente que a referida empresa deixou de apresentar em sua planilha orçamentária, os subitens 11.4 e 11.5, sendo respectivamente: ESPALHAMENTO DO MATERIAL EXPURGADO (TERRA VEGETAL) e CERCA COM ESTACAS DE MADEIRA ROLIÇA, 0.10CM (DE 7 ATÉ 11CM). DISTANTES A 1,5DM E MOURÕES ROLIÇOS. 0=12CM (DE 10 ATE 15CM), DISTANTES A 50,00M - 6 FIOS DE ARAME PARPADO.

Ao observarmos analiticamente, constatamos a procedência do presente apontamento. Desta feita, a ausência fere de morte a viabilidade da proposta de preços, vez que o critério de disputa eleito é de menor preço global, e o simples fato da supressão de itens constantes da planilha, obviamente enseja na formulação de preço mais vantajoso.

Ademais, entendemos por ser elevado o risco da contratação de empresa a qual não cotou todos os itens estabelecidos para o bom andamento dos serviços. A despeito disso, relembremos o estabelecido no edital para efeitos de desclassificação:

10.12-Será desclassificada a proposta que:

10.12.1-Não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos neste edital,

10.12.2-Contiver vício insanável ou ilegalidade,

10.12.3-Não apresentar as especificações técnicas exigidas no projeto básico ou anexos;

10.12.4-Não Apresentar na composição de seus preços:

10.12-Será desclassificada a proposta

10.12.1-Não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos neste edital,

10.12.2-Contiver vício insanável ou ilegalidade,

10.12.3-Não apresentar as especificações técnicas exigidas no projeto básico ou anexos;

10.12.4-Não Apresentar na composição de seus preços:

10.12.4.1-Taxa de Encargos Sociais ou taxa de B.D.I. inverossímil;

10.12.4.2-Custo de insumos em desacordo com os preços de mercado;

10.12.4.3-Quantitativos de mão-de-obra, materiais ou equipamentos insuficientes para compor a unidade dos serviços.

Como se vê no trecho destacado do edital, a pecha existente é grave e motivo bastante para desclassificação da proposta, considerando o alto risco para manutenção da classificação desta apresentar atestações de desempenho anterior de modo a comprovar sua expertise nas parcelas estabelecidas no termo.

Outro flagrante descumprimento dos mandamentos editalícios, foi a ausência da apresentação das composições de preços auxiliares, estas que se encontram acostadas ao projeto básico, anexo ao edital.

Λ.





10.12-Será desclassificada a proposta que:

(...)

10.12.4-Não Apresentar na composição de seus preços:

De fato as razões trazidas à baila pela recorrente no que tange a proposta de preços da empresa IMPACTO mostra-se bastante esclarecedoras, e que pelo bom andamento da coisa pública, assim como na observância das regras básicas e princípios norteadores das licitações públicas, deve esta Comissão proceder com a revisão e reforma da decisão desde que demonstradas as razões legais que o ensejam.

Destacamos que as irregularidades não são de cunho formais, e que caso fossem, pudessem ser saneadas sem prejuízo a competitividade. Todavia, as irregularidades debatidas aqui, são de natureza grave e suficientes para desclassificação das propostas. Não podemos nos afastar, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, este que obriga tanto a Administração como os licitantes seguintes as próprias recomendações estabelecidas no edital.

Este Princípio possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

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

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

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

[grifos acrescentados]

λ





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

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro[2]:

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

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho[3]:

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





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

Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Como bem destaca Fernanda Marinela[4], o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. [grifos acrescentados]

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo[5]:

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

1.





Logo em seguida, a Lei assegura a qualquer cidadão o direito de impugnar o edital de licitação por motivo de ilegalidade.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital "é lei interna da licitação" e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. [grifos acrescentados]

Ademais disso, as Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos[6] são bastante elucidativas no que se refere à necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

Vinculação do Contrato ao Ato Convocatório

É obrigatória vinculação do contrato à proposta do contratado e aos termos da licitação realizada, ou aos termos do ato de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

Nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993 a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

Acórdão 1932/2009 Plenário

Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 932/2008 Plenário

Faça constar dos termos de contratos cláusula que estabeleça sua vinculação ao edital de licitação, conforme o art. 55, XI, da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Observe rigorosamente o princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar prorrogações de contratos não previstas.

Acórdão 1705/2003 Plenário

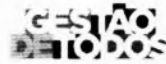
Observe que o instrumento de contrato vincula-se aos termos da licitação, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.

Acórdão 392/2002 Plenário

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

1.





Acórdão 286/2002 Plenário

Deve ser cumprido o disposto no art. 54, § 1º, da Lei no 8.666/1993, no que tange à conformidade entre os contratos assinados com os termos das respectivas licitações e propostas a que se vinculam.

Decisão 168/1995 Plenário

Abstenha-se de modificar, mediante tratativas com as empresas participantes do certame, a natureza e as características do objeto licitado, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estabelecido no art. 3º da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 3894/2009 Primeira Câmara

Observe, na elaboração dos contratos, os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, bem assim do ato que autorizou a dispensa ou inexigibilidade e respectiva proposta, conforme disposto no art. 54 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 107/1995 Segunda Câmara

[grifos acrescidos]

Por derradeiro, é importante salientar que, em se tratando de norma constante de Edital, deve haver vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de afronta ao próprio princípio da segurança jurídica. Do contrário, seriam permitidas inúmeras alterações dos critérios de julgamento e da própria execução de seu objeto, perpetuando-se total insegurança de seus termos.

[1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 236.

[2] PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.

[3] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.

[4] MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. **Direito Administrativo**. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264.

[5] ALEXANDRINO, Marcelo, e VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410.

[6] **Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos**. 4ª edição, revista, atualizada e ampliada. Brasília, 2010, p. 758/760. Em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2014.

DECISÃO

Ex Positis, após o debate acima, e com fundamento no Princípio da Autotutela Administrativa que assiste à Administração a possibilidade de rever seus próprios atos, e no Princípio da Legalidade, e ainda em festejo a ampliação da competitividade, **decidimos**:

a) *Pela procedência das razões apresentadas, e portanto, na revisão do ato que classificou as propostas de preços das empresas CALDAS & FURLANI ENGENHARIA LTDA e CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, tomando-as **DESCLASSIFICADAS**.*

Feito isto, encaminhamos o presente relatório para que enfim, a Autoridade Competente decida sobre os recursos apresentados.





Nova Russas
PREFEITURA

GESTÃO
PARA TODOS



É nossa revisão.

Nova Russas/CE, 29 de novembro de 2021

LOGALL



Ívina Guedes Bernardo de Aragão Martins
Presidente da Comissão de Licitação
Município de Nova Russas

1.



Rua Padre Francisco Rosa, 1388
Centro - CEP 62200-000
Nova Russas - Ceará - Brasil
88 3672-6330

www.novarussas.ce.gov.br

  @prefeituradenovarussas