



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

PROCESSO Nº: 4479/2022, apenso ao 2261/2023 (RECURSO)

RECORRENTE: SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI (CNPJ nº. 32.323.986/0001-27)

OBJETO: recurso contra sua desclassificação,

DECISÃO ADMINISTRATIVA

O processo administrativo nº. 4479/2022 inaugurou o Certame Licitatório – CONCORRENCIA PÚBLICA nº. 008/2022, que tem como objeto: “**serviços de engenharia – drenagem e pavimentação das vias de circulação do loteamento de interesse social Alvorada e do loteamento Floresta**” e deste, resultou a análise dos documentos comprobatório de ordem técnica civil, realizado pela Comissão de Servidores efetivos do setor de engenharia e, por fim, após análise, restou, em primeiro momento, fls. 920/924, sugestivo a desclassificação das empresas SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI (CNPJ nº. 32.323.986/0001-27) e RENOVA CONSTRUÇÕES LTDA (CNPJ nº. 25.309.819/0001-66), conforme destaca a Ata datada de 22/03/2023, fls. 926.

Recurso sobre declaração de desclassificação da empresa SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI (CNPJ nº. 32.323.986/0001-27) fora protocolizado através do processo administrativo nº. 2261/2023.

TESE e ANTISESE:

Protocola a empresa SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI, recursos contra a decisão da Comissão de Processo Licitatório que a **declarou desclassificada** no certame a empresa SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI, arguindo que esta atende ao rigor do chamamento público previsto no Edital de Concorrência nº. 008/2022, para os itens identificados no parecer técnico da Comissão de Engenharia responsável por este apoio a Comissão de Processo Licitatório, ou seja, ocorreu excesso de formalismo.

Por força do mérito do recurso e em razão do poder-dever da Administração Pública de rever seus erros ou atos eivados de vícios, entendeu que os argumentos e comprovações apresentada pela empresa recorrida, acompanhada pelo setor técnico de engenharia e da Comissão de Processo Licitatório como devida a manutenção de classificação da empresa SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI, eis que as comprovações apresentadas por estas empresas atendem o seu objeto e deixam de ser motivo de desclassificação em razão à razoabilidade de seu efeito para os itens do Parecer Técnico de fls. 990/996.

Ora, entendo que os argumentos e tese nas decisões internas da Comissão Técnica da Engenharia, Comissão de Processo Licitatório juntamente com o parecer jurídico, se adequam ao caso, não podendo haver rigor excessivo a esta análise por ferir diretamente o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, e, indiretamente ao da competitividade.



A licitação pública, seja no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios consiste no procedimento formal para aquisição de bem ou contratação de empresa para prestação de serviços pelo ente que os necessita.

A necessidade da realização de procedimento licitatório para as aquisições públicas decorre de normativa constitucional, inserida no inciso XXI, do artigo 37 da CF/88, que passamos a transcrever:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Por sua vez, a Lei Federal n.º 8.666/93 regulamentou o inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal, instituindo normas de licitação e contratos administrativos para a Administração Pública.

O doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2008)", define os conceitos de "contrato administrativo" e de "licitação":

"O contrato administrativo é um acordo de vontades vinculantes, de que participe a Administração Pública e cujo objeto consiste numa prestação de dar, fazer ou não fazer algo economicamente avaliável. O aperfeiçoamento do contrato administrativo deve observar um conjunto de formalidades.

Licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração, assegurando-se a ampla participação dos interessados, com observância de todos os requisitos legais exigidos.

Trata-se, portanto, de procedimento formal, cronológico, não admitindo, ao menos em primeira análise, atos verbais, salvo aqueles, que pela sua própria natureza, são praticados durante as sessões públicas.

Na Lei de Licitações, mais precisamente em seu artigo 40, o legislador elencou os componentes obrigatórios no Edital de licitações, os quais, devem ser seguidos pelos administrados sob pena de sofrerem sanções e até mesmo terem suas contas rejeitadas.



Contudo, não se pode confundir os termos “**procedimento formal**” e “**formalismo**”, o que tem grande diferença. O saudoso Hely Lopes Meirelles, no livro “Licitação e Contrato Administrativo” (2010) explicou que “**procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos ou fases**”. E complementa “**Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as suas exigências (...)**”.

Então, entendo por procedimento formal, as prescrições legais que devem ser seguidas pela Administração para o fim almejado. Todavia, instituir um procedimento de maneira formal não significa que a Administração deva ser formalista. Hely Lopes, explicou que a Administração não deve ser “formalista” a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias.

Com efeito, denota-se entendimentos diversos entre a doutrina e a jurisprudência, contudo, há que se referir que, na contratação de obras públicas, o edital deverá indicar, de maneira obrigatória, o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global. O inciso X do art.40 da Lei de Licitações estatui:

“O critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48.”

De acordo com a Lei, a Administração deverá fixar critério de aceitabilidade de preços unitário e global. Assim, em licitação sob o regime de empreitada por preço unitário, terá de constar do edital o valor máximo ou estimado para cada insumo. Já em empreitada por preço global, faz-se necessária a determinação do critério de aceitabilidade tanto para os preços unitários quanto para o valor total.

Isso porque, o preço final do objeto nada mais é do que a somatória de todos os insumos requeridos. Ademais, se somente o preço global fosse considerado para o juízo de admissibilidade, o licitante poderia estabelecer preços inexecutáveis para determinados insumos e, por outro lado, superfaturados para outros, configurando o chamado “jogo de planilhas”. Por esse motivo o egrégio Tribunal de Contas da União determinou que:

“9.5. Por ocasião da contratação de obras e serviços, como forma de evitar o chamado ‘jogo de planilhas’:

9.5.2. Passe a fixar critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, permitida a fixação de preços máximos e vedada a estipulação de preços mínimos, ou de critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, exceto, nesses casos, daqueles próprios ao acompanhamento de preços do mercado. (TCU, Acórdão nº 87/2008 - Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, DOU de 01/02/2008).

[...]



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

Diante do exposto, entende-se que nas licitações realizadas em regime de execução de empreitada por preço unitário, deve ser indicado critério de aceitabilidade para preço de cada insumo. Para licitações realizadas em regime de execução de empreitada por preço global, devem ser fixados critérios de aceitabilidade tanto para os preços unitários quanto para o valor global.

Nesse sentido tem se manifestado o TCU, valendo consignar, também, excerto do Acórdão nº 206/2007, Relator o Ministro Aroldo Cedraz, ao tecer comentários sobre o artigo 40 da Lei nº 8.666/93:

"Não é demais frisar, no que tange à ausência do edital, de fixação de preços máximos, nos termos do art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93, que o Tribunal já se manifestou em inúmeras oportunidades no sentido de que o estabelecimento de critérios de acessibilidade de preços unitários, ao contrário do que sugere a interpretação da lei, é obrigação do gestor e não sua faculdade, ao contrário do entendimento esposado pelo recorrente de que a norma não contém determinação expressa vinculativa."

Ainda sob esse viés, registre-se a Decisão do Superior Tribunal de Justiça, proferida no ROMS nº 15.051, Relatora a Ministra Eliana Calmon, in verbis:

"ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO DO TIPO MENOR PREÇO - IMPUGNAÇÃO DO EDITAL - DECADÊNCIA - COMPATIBILIDADE COM A EXIGÊNCIA DE PREÇOS UNITÁRIOS E COM O VALOR GLOBAL.

[...]

2. A licitação da modalidade menor preço compatibiliza-se com a exigência de preços unitários em sintonia com o valor global - arts. 40, 44, 45 e 48 da Lei nº 8.666/93.

3. Previsão legal de segurança para a Administração quanto à especificação dos preços unitários, que devem ser exequíveis com os valores de mercado, tendo como limite o valor global.

4. Recurso improvido."

Vale destacar que, em várias outras deliberações (exemplificadamente, nos Acórdãos nº s. 762/2007, 946/2007 e 948/2007, todos do Colegiado), o Tribunal de Contas da União entendeu que os critérios de aceitabilidade de preços unitário e global têm que estar presentes em processos licitatórios, ainda que a licitação seja pelo menor preço global, residindo, o fundamento para sua obrigatoriedade, no risco de prejuízo para a Administração Pública nos casos em que o contrato é aditivado para alterar, para mais, exatamente os insumos cujos preços são superiores aos de mercado, dando origem ao já citado "jogo de planilha".

A exigência parece óbvia, na medida em que, de acordo com o delineado pelas jurisprudências transcritas, pode-se ter um preço global que se apresenta como sendo de menor preço, mas que tenha, no detalhamento, chamado de preços unitários, valores inexecutáveis ou incoerentes com os preços de mercado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, N° 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

Por ocasião do o artigo intitulado "Contratação e Execução de Obras Públicas e Planta de Valores", da lavra dos auditores Fiscais de Controle Externo Ângelo Luiz Buratto e Pedro Jorge Rocha de Oliveira sintetizado nos seguintes termos:

"[...]"

Na contratação de obras públicas, o edital indicará obrigatoriamente o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global. O inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/93, define:

[...]

Fica então definida a possibilidade de a Administração Pública desclassificar propostas que adotem preços unitários acima de determinados limites e também aqueles que se enquadrem como inexeqüível na forma do art. 48, § § 1º e 2º da mesma Lei.

CONCLUSÃO:

Face ao exposto, fundamentada nos mesmos argumentos lançados pela CPL e setor jurídico, que em tese, descreve o formalismo extremo poderá inabilitar empresas e, com isso, frustra a competitividade e, por isso, deve-se observar o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, juntamente com o da competitividade é que acompanho o parecer jurídico e manifestação da CPL, para, no mérito, receber o recurso, eis que tempestivo e julgá-lo **PROCEDENTE**, mantendo **CLASSIFICADA** para este certame licitatório a empresa SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI.

João Neiva-ES, 19 de maio de 2023

Paulo Sérgio De Nardi
Prefeito Municipal

Recebido em 22/05/23



**Neidemar de Araújo
Imberti Carlos
Licitações e Contratos**