

Manifestação nº 030/2022/CPL/SENAR-MT

Referente: Concorrência 025/2022/ Reforma NUCLEO AVANÇADO DE CAPACITAÇÕES DE CÁCERES

Processo nº: 79676/2022

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de Engenharia para execução de todas as obras civis, serviços diversos e sistemas de instalações destinados à **REFORMA DAS INSTALAÇÕES DO NÚCLEO AVANÇADO DE CAPACITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CÁCERES-MT**, para atender ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural de Mato Grosso – **SENAR/MT**.

Assunto: Recurso (s) Administrativo(s)

Recorrentes: **J.P. CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI,**

Trata-se do Recurso Administrativo apresentado pela empresa J.P. CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 18.460.804/0001-39, com sede na Avenida Parecis 5 - Bairro Planalto, CEP 78058-779, Cuiabá/MT, neste ato representada por seu sócio, Jose Paulo De Macedo, CPF nº. 028.718.631-80, apresentar as suas RAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO na sessão pública de realização do Concorrência nº 025/2022/SENAR/MT, encaminhado para análise.

1. Do direito ao recurso.

Nos termos do item 10.2 do instrumento convocatório, “ Da decisão que declarar a licitante vencedora caberá recurso fundamentado e por escrito, no **prazo de até 05 (cinco) dias úteis**, pela licitante que se julgar prejudicada, e será endereçado à Presidência do Conselho Administrativo do **SENAR/MT**, e encaminhado por intermédio da Comissão Permanente de Licitação.”

Nesse tocante, é importante dizer que a manifestação da intenção de recurso e a apresentação das razões recursais deve ocorrer no prazo previsto no ato convocatório.

Acerca do momento adequado para a interposição do recurso administrativo, no âmbito do pregão, preleciona com grande propriedade o doutrinador JORGE ULISSES JACOBY¹, nos seguintes termos:

” Primeiro, é uma fase única, oportunidade em que os licitantes deverão manifestar o inconformismo com qualquer ato do pregoeiro, desde o credenciamento até a declaração final do vencedor.

Segundo, **tem momento próprio, sujeito à decadência** e forma definida em homenagem à celeridade.

(...)

O prazo para manifestação é imediato. Não havendo manifestação, opera-se de imediato a decadência do direito; fica definitivamente preclusa a oportunidade do recurso administrativo.

Além dos efeitos administrativos, poderá ainda firmar-se a litigância de má-fé, se o licitante, tendo a oportunidade de manifestar-se, resolve silenciar-se para depois ir ao Poder Judiciário formular pleito que poderia igualmente manifestar sem ônus perante a Administração Pública, contribuindo mais ainda para a sobrecarga do aparelho estatal judicial.

A norma é expressa: **a manifestação deve ser imediatamente após a declaração do vencedor.**

(...)

Questionando o pregoeiro sobre a intenção dos licitantes em recorrer, caberá a manifestação afirmativa. A lei não exige forma especial para manifestação, bastando que seja inequívoca. Porém, a norma exige o cumprimento de dois requisitos: o prazo, imediato; a apresentação da motivação².

Não basta, portanto, declarar o interesse em recorrer; é indispensável que o licitante indique expressamente o motivo, a razão do

¹ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 6. ed. ver. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 528, 529 e 533.

² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 029.346/2013-4. Acórdão nº 620/2014 – Plenário. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 abr. 2014. Seção 1, p. 104-105.

seu inconformismo; o erro ou a ilegalidade que o pregoeiro ou a equipe de apoio cometeu.

O legislador distinguiu motivar a intenção de recorrer e apresentar as razões do recurso. O primeiro, é a indicação sucinta do ponto em que se funda a contrariedade do licitante; o segundo, é a fundamentação, as razões que buscam convencer o pregoeiro em favor da motivação já apresentada.

(...)

Na fase recursal, podem ocorrer as seguintes situações:

a) o licitante não manifesta intenção de recorrer, mas no prazo legal, ingressa com as razões de recurso.

Em verdade o direito de recorrer decaiu. A Administração Pública não tem o dever de examinar o recurso, podendo simplesmente não conhecer, informando ao interessado. A expressão não conhecer é utilizada em matéria recursal para indicar que o recorrente não satisfaz os requisitos processuais que autorizam o ingresso do recurso.

Dessa forma, a manifestação da intenção de interpor recurso administrativo, que deve ser feita de maneira imediata e motivada, deve ocorrer para que o licitante comunique a sua real intenção em insurgir-se contra a decisão do Presidente da Comissão Permanente de Licitação, seja em relação a sua desclassificação, seja em relação à habilitação equivocada de uma empresa concorrente, sendo que a ausência de manifestação da intenção de recorrer implica na decadência do direito³.

Contudo conforme a razão do recurso apresentada foi verificada que foi tempestivo.

2. DA SÍNTESE DOS FATOS

Preliminarmente, cabe destacar que o Processo Licitatório em questão teve todos os seus atos devidamente publicados, mantendo toda a transparência e publicidade que o caso requer e ainda ocorrem em perfeita sintonia com os ditames legais.

Assim, de modo a ampliar a área de competição, foi dada a mais ampla e irrestrita publicidade ao certame licitatório em apreço. O aviso de abertura foi publicado no Jornal A Gazeta do dia 27 de setembro do corrente ano, além do mesmo ter sido afixado na entrada da Sede do SENAR/MT.

³ Segundo Ronny Charles, amparado pelas lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, não se trata de decadência do direito, e sim preclusão temporal, pois não é atingido o direito e sim, a perda da oportunidade processual, a qual concordamos (TORRES. Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2021).

Em 19/10/2022, às 08h30min, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. NATANAEL MARQUES DE ALCANTARA e os Membros, Sra. DANDRA RENATA SOUZA LIMA e a Sra. ISLÂNIA FERREIRA DE CAMPOS, ambos nomeados pelas Portarias nº 028/2022/CA, se reuniram na Sede do Sindicato Rural de Cáceres-MT, localizado na Av. Santos Dumont, S/NºCaixa Postal 140, Aeroporto, CEP 78.200-000, onde analisaram e julgaram os elementos de licitação, constantes das Propostas de Preços e Documentação para Habilitação das empresas licitantes interessadas em participar do processo licitatório, na modalidade Concorrência, do tipo Menor Preço global do lote.

Foi convidado para participar como Apoio Técnico o analista de infraestrutura, Sr. JADERSON DIEGO FIGUEIREDO o qual fora indicado pelo seu Coordenador da Equipe de Infraestrutura e Engenheiro, Sr. VICTOR RAPHAEL DUARTE DE OLIVEIRA. A avaliação técnica foi feita, via reunião online (Meet). Sendo a referida análise baseada nos quesitos técnicos de verificação das propostas de preços, em especial, a planilha orçamentária e demais documentos pertinentes as análises técnicas desta licitação.

Importa destacar que, antes do deslocamento para o município, onde foi realizada sessão pública, a CPL verificou junto a recepção do SENAR-MT, que a Empresa, K. ALISSON CARDOSO – ME, inscrita no CNPJ nº 28.032.542/0001-65, protocolou, em 17/10/2022 os envelopes nº 01 – PROPOSTA DE PREÇOS e 02 – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, enviada via postal.

Destaca-se, também que anteriormente a data e hora de abertura da sessão pública, a CPL verificou junto a recepção do Sindicato Rural de Cáceres-MT, que as Empresas, J P CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI, inscrita no CNPJ nº 18.460.804/0001-39; e TAVARES ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO EIRELI, inscrita no CNPJ nº 26.828.206/0001-06, entregaram os envelopes nº 01 – PROPOSTA DE PREÇOS e 02 – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, enviada via postal.

Com base nos princípios da ampla concorrência, a Comissão Permanente de Licitação, nos termos do subitem 5.1. do instrumento convocatório, concedeu o prazo de tolerância de 10 (dez) minutos, com vistas ao eventual comparecimento de outras empresas interessadas a participarem do certame. Todavia, transcorrido o referido prazo, não houve interesse de mais empresas. Portanto, as Empresas que participaram do certame em questão foram as seguintes:

Proponente	CNPJ	Representante
Tavares Engenharia e Construção	26.828.206/0001-06	Sem representante
JP Construção e Serviços EIRELI	18.460.804/0001-39	Sem representante

K. Alisson Cardoso – ME	28.032.542/0001-65	Sem representante
-------------------------	--------------------	-------------------

O Presidente da sessão, juntamente, com os membros realizou a pesquisas no Cadastro Nacional das Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis), através do site: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/ceis/Consulta.seam>, bem como no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio do site: www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php. Das análises, não constatarem nenhuma punição às empresas participantes.

Além disso, a Comissão Permanente de Licitação, rubricou os fechos dos envelopes das licitantes e procederam a abertura dos envelopes nº 01 (PROPOSTA DE PREÇOS), verificando as conformidades com os requisitos estabelecidos no item 6 do instrumento convocatório, e como preleciona o subitem 8.1.2, foram apresentados os seguintes valores:

Proponente	Proposta
Tavares Engenharia e Construção	R\$ 94.937,41
JP Construção e Serviços EIRELI	R\$ 87.446,60
K. Alisson Cardoso – ME	R\$ 89.343,35

Após, as devidas, conferências dos valores apresentados nas propostas de preços de cada empresa participante, pelo Analista da Equipe de Infraestrutura do SENAR/MT, Sr. JADERSON DIEGO FIGUEIREDO, foi constatado o que se:

- a) A empresa JP Construções e Serviços EIRELI apresentou em sua Planilha Orçamentária BDI de 27,68%, diferente da referência da entidade que é de 28,35%, a redução do valor é explicada na planilha, onde a empresa reduziu o percentual dos recolhimentos dos impostos " PIS" e "Cofins", na sua faixa de faturamento como optante pelo simples nacional; e
- b) A empresa JP Construções e Serviços EIRELI, os itens 7.5 e 8.5 da planilha estão com quantidades menores que da planilha de referência, gerando assim uma diferença em sua proposta no valor aproximadamente de R\$1.582,02.

Nesse caso, a Comissão Permanente de Licitação, em sede de diligência, solicitou via e-mail que a empresa apresentasse para análise:

- a) A Declaração dos últimos 12 meses que comprove o seu faturamento e enquadramento na faixa informada no BDI;

- b) A Comprovação de Enquadramento no Simples Nacional;
- c) A Planilha Orçamentária corrigidos os itens 7.5 e 8.5, sem a majoração do valor final apresentado na proposta.

Foi estabelecido o prazo até às 16h00min (Horário Local) para o envio dos citados documentos. Assim, considerando o prazo concedido na diligência, o Presidente da Comissão, suspendeu a sessão pública até o horário informado.

Findado o prazo concedido, o Presidente da CPL, juntamente com os Membros, reabriu a sessão pública para dar continuidade ao certame.

Da reabertura, constatou-se que a empresa JP Construções e Serviços EIRELI encaminhou, dentro do prazo solicitado, os seguintes documentos;

- 1) Documento comprobatório da Condição de enquadramento no Simples Nacional, onde comprova que a empresa JP Construções e Serviços EIRELI é optante pelo Simples Nacional desde 01/01/2006;
- 2) Balanço Patrimonial Ano-Calendário 2021, como documento comprobatório da faixa de faturamento para o Pis e COFINS; e
- 3) Planilha Orçamentária Ajustada.

O Presidente da sessão e membros suspenderam a sessão, reagendando para o dia 20/10/2022, às 09h00min (Horário Local), devido ao término do horário de expediente do SENAR/MT.

Além disso, os participantes, via e-mail, foram informados que a reabertura seria realizada na Sede Temporária do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural de Mato Grosso – SENAR/MT – Rua I, nº 300, Quadra 17-A, Lotes 6-7, Parque Eldorado, Bairro Alvorada, CEP 78048-832, Cuiabá-MT. Porém, no dia, local e hora marcada, o Presidente e Membros constataram que nenhum representante das licitantes compareceu de forma presencial.

Ao reabrir os trabalhos, de forma complementar, a Comissão encaminhou novamente a Planilha da empresa JP Construções e Serviços EIRELI para a Equipe de Infraestrutura, que em nova análise técnica resultou o quanto se segue:

“A empresa apresentou um novo BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), com alterações dos percentuais relativos à administração central e das taxas e impostos (no caso PIS, COFINS e INSS) em relação aos valores apresentados anteriormente. Ressalto que dentre esses valores apresentados alguns percentuais estão abaixo do mínimo recomendado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme o Acórdão nº2622/2013 que trata explicitamente dessa

matéria, no qual apresenta em suas tabelas os percentuais mínimos e máximos de cada parâmetro. Dentro do acórdão, de acordo com a especificidade da obra, o serviço se enquadra em "Construções de Edifícios".

“Em relação a planilha apresentada pela empresa, informo que a mesma apresentou quantidade iguais de referências e os valores unitários, se não iguais, abaixo do referenciado, atendendo assim a questão sobre a planilha de preços.”

A Comissão Permanente de Licitação, após análise dos apontamentos feitos pela área técnica, identificou que a empresa divergiu no BDI apresentado, nos seguintes percentuais:

Item Detalhado	% Adotado pelo SENAR/MT*	% Adotado pela empresa JP Construções e Serviços EIRELI	% Mínimo Permitido pelo TCU (Acórdão 2622/2013)
Administração Central	4,00	1,71%	3,00%
Despesas Financeiras	1,23	1,00%	0,59%
Riscos	1,27	1,00%	0,97%
Seguros e Garantias	0,80	0,50%	0,80%

* Os percentuais adotados pelo SENAR/MT foi o MÉDIO previsto no AC 2622/2022 – TCU.

E concluiu que, a análise feita dos percentuais utilizados pela empresa JP Construções e Serviços EIRELI, foi realizada considerando o percentual MÍNIMO (1º Quartil) aceito pela Suprema Corte de Contas (TCU).

“Acórdão 2622/2013 – TCU

[...]

9.2.1. nas análises do orçamento de obras públicas, quando a taxa de BDI estiver fora dos patamares estipulados no subitem 9.1 deste Acórdão, procedam ao exame pormenorizado dos itens que compõem essa taxa, utilizando como diretriz para esse exame os seguintes percentuais obtidos no estudo de que tratam estes autos, levando-se sempre em consideração as peculiaridades de cada caso concreto:

TIPOS DE OBRA	ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	SEGURO + GARANTIA	RISCO						
	1º Quartil	Médio	3º Quartil	1º Quartil	Médio	3º Quartil	1º Quartil	Médio	3º Quartil
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	3,00%	4,00%	5,50%	0,80%	0,80%	1,00%	0,97%	1,27%	1,27%
CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS	3,80%	4,01%	4,67%	0,32%	0,40%	0,74%	0,50%	0,56%	0,97%
CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELATAS	3,43%	4,93%	6,71%	0,28%	0,49%	0,75%	1,00%	1,39%	1,74%
CONSTRUÇÃO DE MANUTENÇÃO DE ESTAÇÕES E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	5,29%	5,92%	7,93%	0,25%	0,51%	0,56%	1,00%	1,48%	1,97%
OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS	4,00%	5,52%	7,85%	0,81%	1,22%	1,99%	1,46%	2,32%	3,16%
TIPOS DE OBRA	DESPESA FINANCEIRA	LUCRO							
	1º Quartil	Médio	3º Quartil	1º Quartil	Médio	3º Quartil			
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	0,59%	1,23%	1,39%	6,16%	7,40%	8,96%			
CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS	1,02%	1,11%	1,21%	6,64%	7,30%	8,69%			
CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELATAS	0,94%	0,99%	1,17%	6,74%	8,04%	9,40%			
CONSTRUÇÃO DE MANUTENÇÃO DE ESTAÇÕES E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	1,01%	1,07%	1,11%	8,00%	8,31%	9,51%			
OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS	0,94%	1,02%	1,33%	7,14%	8,40%	10,43%			
BDI PARA ITENS DE MERO FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS									
PARCELA DO BDI	1º Quartil	Médio	3º Quartil						
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	1,50%	3,45%	4,49%						
SEGURO + GARANTIA	0,30%	0,48%	0,82%						
RISCO	0,56%	0,85%	0,89%						
DESPESA FINANCEIRA	0,85%	0,85%	1,11%						
LUCRO	3,50%	5,11%	6,22%						

A Comissão Permanente de Licitação, observou, ainda que dos itens apresentados pela empresa, foi possível constatar que os itens Administração Central, Despesas Financeiras e Seguros e Garantias ficaram abaixo do mínimo permitido pelo Tribunal de Contas da União – TCU, não sendo possível assim aceitar tal composição.

Ainda, na sua conclusão, registrou em ata que:

“Esta Comissão já realizou diligência para oportunizar a empresa sanear divergências de percentuais justamente da composição de seu BDI, o qual foi corrigido os itens de Taxas e Impostos, porém desajustando os itens relativos à Administração Central da Obra.

Em uma análise mais acurada, é possível perceber que a empresa quando do ajuste dos percentuais de Taxas e Impostos, ajustou o seu índice de ISSQN de 2% para 5%, o que seria o correto, considerando a alíquota tributária do município sede da empresa, qual seja, Cuiabá-MT, contudo, percebemos que devido essa correção no percentual do ISSQN, a empresa “compensou” esse acréscimo reduzindo os percentuais de Administração Central, o que acabou por ficar abaixo dos valores mínimos permitidos pela Corte de Contas, conforme já mencionado nesta Ata.

Assim sendo, esta Comissão entende que oportunizar novamente a empresa sanear tais falhas não seria possível, uma vez que ocasionaria uma majoração dos valores finais da proposta, haja vista que os erros ora apontados se mostram como vícios insanáveis na proposta.

Desse modo, esta Comissão entendeu por **DESCLASSIFICAR** a proposta apresentada pela empresa **JP CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI.**”

Desse modo, o Presidente da CPL, em conjunto com os Membros verificou a conformidade desta(s) com o(s) requisito(s) estabelecidos no item 6 do instrumento convocatório, sendo declarada CLASSIFICADAS as seguintes propostas de preços nos termos do subitem 8.1.3 do edital:

Proponente	Proposta	Situação	Observação
JP Construção e Serviços EIRELI	R\$ 87.446,60	Desclassificada	-
K. Alisson Cardoso – ME	R\$ 89.343,35	Classificada	-
Tavares Engenharia e Construção	R\$ 94.937,41	Classificada	-

Em ato contínuo, o Presidente e membros realizaram a abertura do envelope nº 02, DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO da empresa K. ALISSON CARDOSO – ME, a segunda mais bem classificada na proposta de preços do procedimento, do resultado não houve qualquer óbice, sendo a licitante foi declarada HABILITADA.

Em conformidade com o edital, além de garantir a transparência e isonomia dentre todos os licitantes participantes, a comissão ao retornar as suas atividades

encaminharam a Ata de Sessão a todos os interessados por meio do e-mail para possível manifestação e/ou apresentação de recurso administrativo.

Assim sendo, a empresa **JP CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**, em seu direito apresentou o recurso **referente a decisão da Comissão de Licitação a que se refere a sua DESCCLASSIFICAÇÃO.**

Esta é a síntese fática:

3. DA RAZÃO DO RECURSO

2. DOS FATOS SUBJACENTES

A Concorrência N° 025/2022, do tipo menor preço global, tem por objeto a Reforma Das Instalações Do Núcleo Avançado De Capacitação No Município De Cáceres – MT.

Atendendo à convocação dessa Instituição para o certame licitacional supramencionado, veio a Recorrente dele participar, pelo que apresentou proposta almejando ser contratada.

Sucedo que esta Recorrente teve a sua proposta desclassificada sob as alegações abaixo descritas:

"A empresa apresentou um novo BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), com alterações dos percentuais relativos à "Administração Central" e "Taxas e Impostos" (no caso PIS, Cofins e INSS) em relação aos referenciados pela

entidade. Ressalto que dentre esses valores apresentados alguns percentuais estão abaixo do mínimo recomendado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme o Acórdão nº2622/2013 (em Anexo), que trata explicitamente dessa matéria, no qual apresenta em suas tabelas os percentuais mínimos e máximos de cada parâmetro. Dentro do acórdão, de acordo com a especificidade da obra, o serviço se enquadra em "Construções de Edifícios". Em relação a planilha apresentada pela empresa no certame, informo que a mesma apresentou quantidade e valores, se não iguais, abaixo do referenciado, atendendo assim a oferta das propostas da planilha de preços.

(...)

Da análise dos itens apresentados pela empresa, é possível constatar que os itens Administração Central, Despesas Financeiras e Seguros e Garantias está abaixo do mínimo permitido pelo Tribunal de Contas da União – TCU, não sendo possível assim aceitar tal composição.

Registre-se ainda que, esta Comissão já realizou diligência para oportunizar a empresa sanear divergências de percentuais justamente da composição de seu BDI, o qual foi corrigido os itens de Taxas e Impostos, porém desajustando os itens relativos à Administração Central da Obra.

Portanto, é possível perceber que a empresa quando do ajuste dos percentuais de Taxas e Impostos, ajustou o seu índice de ISSQN de 2% para 5% o que seria o correto, **considerando a alíquota tributária do município sede da empresa, qual seja, Cuiabá-MT, contudo, percebemos que devido essa correção no percentual do ISSQN, a empresa "compensou" esse acréscimo reduzindo os percentuais de Administração Central, o que acabou por ficar abaixo dos valores mínimos permitidos pela Corte de Contas, conforme já mencionado nesta Ata.**

Assim sendo, esta Comissão entende que sanear tais falhas não seria possível, uma vez que ocasionaria uma majoração dos valores finais da proposta, uma vez que os erros ora apontados se mostram como vícios insanáveis na proposta.

Desse modo, esta Comissão entendeu por **DESCLASSIFICAR** a proposta apresentada pela empresa JP CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI."

De pronto, urge destacar que tal assertiva encontra-se despida de qualquer razoabilidade e, pelo próprio fato, a Recorrente não merece ter sua proposta desclassificada no processo licitatório. É o que passa a demonstrar.

A análise dos documentos apresentados no envelope de Proposta de Preços ocorreu de forma excessivamente superficial, sem interpretar e analisar o seu conteúdo e sua natureza.

O ato administrativo de desclassificação da empresa Recorrente, data vênia, afigura-se como ato nitidamente ilegal e sob justificativas infundadas tanto pelas normas federativas como pelos princípios da Lei de Licitações.

Registra-se que a Recorrente é uma empresa séria e especializada no ramo pertinente ao objeto licitado e que detém total e irrestrita capacidade estrutural e tecnológica de executar os serviços licitados.

Buscando uma participação impecável no certame, preparamos nossa proposta em rigorosa conformidade com as exigências do edital, tendo sido, portanto, considerada desclassificada de forma excessiva por Vossa Senhoria.

Pois bem, esta Recorrente continua acompanhada da convicção de que os regramentos Editalícios foram corretamente cumpridos.

Antes, porém, cabe pontuar alguns conceitos e funções do Orçamentos Estimativo e da Proposta de Preços.

2.1. Funções do Orçamento Estimativo

A elaboração do orçamento estimativo consiste em uma etapa de planejamento financeiro-orçamentário realizada na fase interna das contratações públicas e que mantém sua relevância e utilidade mesmo após a execução do contrato.

Dessa forma, a principal função do Orçamento Estimativo é "delimitar o montante de recursos orçamentários necessários à contratação. Somente sabendo o valor estimado do objeto da contratação é que o ordenador de despesas saberá se tem recursos (rubrica) para realizar a contratação e decidirá, em juízo de conveniência e oportunidade, se a contratação do objeto pelo referido valor aproximado atende ao interesse público sob as condições apresentadas."¹.

De igual modo, o mesmo, também, deve servir de parâmetro para fixação, pelo edital, dos critérios de aceitabilidade das propostas em relação aos preços unitários e global,

conforme o caso: a Lei nº 8.666/93, art. 40, X, define como cláusula obrigatória do edital o estabelecimento de critérios de aceitabilidade dos preços.

2.2. BDI de referência

Nos contratos de obras e serviços de engenharia é natural que se levante dúvidas acerca do BDI – Tanto na concepção da referência quanto no julgamento da proposta -. Posto isso o Tribunal de Contas da União determinou, por meio do Acórdão 2369/2011 – PL, que fosse desenvolvido um estudo técnico para estabelecer parâmetros de referência para as alíquotas do BDI.

Assim, foi criado um grupo de trabalho e em 2013 o TCU manifestou a conclusão desse estudo através do Acórdão 2622/2013 – TCU – Plenário.

No tocante a metodologia utilizada, o estudo relata:

no tocante a metodologia utilizada, o estudo relata:

"1.4. Metodologia aplicada

17. Os métodos e procedimentos empregados para elaboração do presente estudo consistiu na revisão do marco referencial teórico e da pesquisa quantitativa dos dados de BDI de obras públicas e para aquisição de materiais e equipamento relevantes. O referencial teórico baseou-se na pesquisa de jurisprudência, legislação e bibliografia especializada sobre o presente objeto de estudo e assuntos correlatos, conforme referências bibliográficas descritas no final deste trabalho. Também foram consideradas e incorporadas às análises realizadas pelo grupo de trabalho as contribuições apresentadas pela CBIC e pelo Gabinete do Ministro Substituto Weder de Oliveira."

Note que, considerando que o BDI é referente às Despesas Indiretas, o que por sua vez são custos que deverão ser suportados pelo futuro contratado, o estudo baseia-se em referenciais paramétricos e não nominais.

Em resumo, se o BDI se refere às despesas indiretas a serem suportadas pelo futuro contratado, como a Administração pode avaliar esse aspecto?

Dessa forma, o Acórdão 2622/2013 estabelece critérios e parâmetros a serem observados pela Administração quando da formação do preço de referência, não para avaliar o BDI apresentado pela empresa.

Os itens considerados no cálculo do BDI estão contemplados nas tabelas do Acórdão 2.622/2013, e também podem ser verificados no artigo 9º do Decreto Federal nº 7.983/2013, que

estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia:

"Art. 9º O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e

IV - taxa de lucro."

Portanto, o BDI é formado por parcelas de cálculo personalíssimo e subjetivo de quem elabora a planilha de preços, respeitando e incluindo, obviamente, os percentuais legais e obrigatórios que incidem sobre o valor proposto. Não é razoável que a Administração julgue se a empresa recorrente está disposta a assumir mais ou menos risco para a execução dos serviços propostos; ou ainda, se a mesma tem percentual de rateio de Administração Local inferior ao da referência – Estabelecer critérios mínimos pode a Administração incorrer em enriquecimento ilícito, inclusive -.

3. DAS RAZÕES DA REFORMA

Tal decisão deve ser revista, pois a proposta apresentada encontra-se de acordo com as exigências editalícias, vez que a licitação em referência é do tipo MENOR PREÇO GLOBAL e pelo fato de a proposta apresentada possuir sua EXEQUIBILIDADE de acordo com a Lei Federal nº 8.666/93.

Assim, no tocante ao julgamento da proposta, bem como à manifestação da equipe de infraestrutura do SENAR a 3ª Edição da publicação "Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas" (Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/F2/A0/D3/B7/B3DEF610F5680BF6F18818A8/Obras_publicas_rec_omendacoes_basicas_contratacao_fiscalizacao_obras_edificacoes_publicas_3_edicao.PDF), o TCU trouxe o seguinte entendimento:

"6.5.2 Análise das propostas de preços

Conforme já comentado, na análise das propostas de preços, devem ser avaliados o preço total e os preços unitários ofertados pelos licitantes.

Devem ser desclassificadas propostas com valor global superior ao limite estabelecido, com preço total manifestamente inexequível, ou com preços unitários de serviços superiores aos definidos no critério de aceitabilidade de preços unitários máximos que constam do edital." (grifo nosso)

Festejando, ainda temos uma outra publicação do TCU, "Orientação para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas, 2014", disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/tcucidades/publicacoes/detalhes/orientacoes-para-elaboracao-de-planilhas-orcamentarias-de-obras-publicas.htm>, que trás na sessão de perguntas e respostas (páginas 89 e 90) as seguintes orientações:

"3 – A Administração pode estabelecer disposição editalícia limitando a taxa de BDI ou a taxa de remuneração da empresa licitante?"

Resposta: Trata-se de prática a ser evitada, pois representa uma ingerência indevida no processo de formação do preço do particular. Ao estabelecer um BDI referencial se objetiva apenas estabelecer um preço limite para o contratado.

Por isso, no relatório que embasou o Acórdão 2.622/2013 – Plenário, o Tribunal deixou consignado que as **taxas referenciais de BDI não têm por objetivo limitar o BDI das propostas de preços das empresas licitantes, já que os valores do BDI podem oscilar de empresa para empresa, de acordo com as suas características particulares, tais como: remuneração desejável, situação econômico-financeira, localização e porte da empresa, estrutura administrativa, número de obras em execução, nível de competitividade do mercado etc.**

Nesse sentido, durante a fase de licitação, a jurisprudência do TCU entende que a desclassificação de proposta de licitante que contenha taxa de BDI acima de limites considerados adequados só deve ocorrer quando o preço global ofertado também se revelar excessivo, dado que a majoração do BDI pode ser compensada por custos inferiores aos paradigmas (Acórdão 1.804/2012-TCU-Plenário).

A única ressalva que se faz é no caso de celebração de aditivos incluindo serviços novos no contrato. Nesse caso, o Acórdão 2.622/2013 – Plenário recomendou que o preço de referência fosse obtido a partir do BDI utilizado pela Administração no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença-

percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global do contrato obtido na licitação, com vistas a garantir a manutenção do percentual de desconto ofertado pelo contratado.” (grifo nosso)

De forma mais clara e objetiva em face do caso em tela, o TCU ainda estabelece:

“10 – O uso dos parâmetros de referência constantes no Acórdão 2.622/2013 – Plenário é obrigatório para a administração pública? E para os construtores?”

Resposta: O citado Acórdão traz parâmetros de referência sobre BDI para serem utilizados pelos auditores do TCU na fiscalização de obras públicas. É lícito aos gestores públicos em geral e aos particulares adotarem parâmetros diversos, desde que devidamente justificados, e que não constituam motivo para surgimento de sobrepreço no orçamento. No caso de a Administração orçar com parâmetros distintos de BDI, deve-se demonstrar em que medida a obra apresenta características ímpares em relação a outros empreendimentos de tipologia e porte semelhante, cujas taxas de BDI já se encontram parametrizadas.” (grifo nosso)

Dessa forma, Senhora Presidente, resta clarificado que a orientação manifestada pela equipe de infraestrutura foi completamente excessiva e descabida, tendenciando a CPL a tomar uma decisão errônea em desclassificar a melhor proposta.

4. CONCLUSÃO

Considerando o exposto até aqui, entendemos que não há motivos lícitos nem justificativas cabíveis que motivam a desclassificação da J.P CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI no certame em questão.

Assim, este documento busca demonstrar o entendimento de que as alíquotas referentes à Administração Local, Riscos, Despesas Financeiras, Seguros e Garantias são inerentes a realidade de cada empresa e o Acórdão 2622/2013 trás recomendações para que a Administração chegue a um valor de referência de forma paramétrica.

Por exemplo, o percentual relativo à Administração Local deve ser calculado tomando como base os custos operacionais da empresa licitante, conforme demonstrado nos itens 59 e 60 do TC 036.076/2011-2 (Acórdão N° 2622/2013 – TCU):

59. Aspecto importante dos gastos associados à administração central a ser considerado no BDI de contratos de obras é que eles podem ser influenciados por diversos fatores. Segundo o relatório que antecede o Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário:

114. O rateio da Administração Central (...) é influenciado principalmente pelo custo direto da obra e pelo porte, faturamento e eficiência da empresa, cabendo à Administração Pública resguardar-se de taxas abusivas, pois o preço da obra não pode ser onerado por ineficiência operacional do executor.

115. Também a localização geográfica da obra produz efeitos sobre o item, já que para obras distantes da sede ou obras de porte superior ao padrão da organização, a empresa acaba por constituir uma administração local mais robusta desonerando a administração central. **Trata-se, no entanto, de uma decisão estratégica de cada empresa, cabendo ao gestor, na elaboração do orçamento básico, considerar tal possibilidade e retratá-la na planilha orçamentária nos casos de maior relevância.**

60. Além dos fatores relacionados às características próprias do empreendimento, como o montante dos custos diretos, prazo de execução e a localização da obra, fatores intrínsecos da empresa também influenciam a taxa de administração central no BDI das obras. **Dentre eles, destaca-se a eficiência de sua estrutura administrativa, que pode variar de empresa para empresa, de acordo com sua estratégia de gestão de negócio e capacidade de operação. Geralmente, empresas com estrutura bem planejada e funcionando de forma eficiente nas principais áreas administrativas (planejamento, produção, logística, suprimentos, recursos humanos, financeira etc.) alcançam uma maior eficiência empresarial, o que proporciona uma estrutura interna mais competitiva, maiores oportunidades de negócios e, conseqüentemente, melhores resultados para a organização.** (grifo nosso)

Por fim, a empresa requerente reforça seu compromisso assumido quando da apresentação da proposta em oferecer o melhor preço, bem como a garantia da melhor qualidade no serviço a ser prestado.

5. DO PEDIDO

X POSITISIS, com o máximo de respeito, requer a RECORRENTE o conhecimento das presentes razões, para no mérito DAR TOTAL PROVIMENTO AO RECURSO, para que se digne de:

- A. Reconsiderar a decisão que eliminou a proposta da empresa J.P CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI, isto porque o edital, a lei e, sobretudo, os documentos juntados no Envelope de Proposta de Preços são suficientes para declará-la classificada e vencedora do certame;
- B. Venha a declarar a REQUERENTE, VENCEDORA do presente certame;
- C. Em caso de não haver a reconsideração, que submeta a análise destas razões recusais à autoridade superior, e;
- D. Mantenha a CONCORRÊNCIA N° 025/2022 suspensa até a decisão final de mérito do presente recurso nos termos do Artigo 109, § 2° da Lei Federal n° 8.666/93.

Cuiabá, 25 de outubro de 2022.

 Documento assinado digitalmente
Jose paulo de macedo
Nome: J. JOSÉ PAULO DE MACEDO
Data: 25/10/2022 12:47:14-0300
Verifique em <https://verificador.jt.br>

JP CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI
CNPJ: 18.460.804/0001-39
Representante Legal: Jose Paulo De Macedo
CPF: 028.718.631-80

4- DA CONTRARRAZÃO

Insta informar que não foi apresentada contrarrazões ao recurso.

5- DA ANÁLISE DO MÉRITO

Preliminarmente, cumpre ressaltar que todos os julgados do SENAR/MT estão embasados nos princípios insculpidos no seu Regulamento de Licitações e Contratos art. 2º e art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe:

Art. 2º A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para o SENAR e será processada e **julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, inadmitindo-se critérios que frustrem seu caráter competitivo.** (grifei).

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.** (grifei).

Cumpre dizer que o instrumento convocatório (edital) deve ser obrigatoriamente observado, seja pelos licitantes, seja pela Administração Pública, sob pena de lesão ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é importante observar a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, abaixo colacionada:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL COMO INSTRUMENTO VINCULATÓRIO DAS PARTES. ALTERAÇÃO COM DESCUMPRIMENTO DA LEI. SEGURANÇA CONCEDIDA. É entendimento correntio na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia. A administração, segundo os ditames da lei,

pode, no curso do procedimento, alterar as condições inseridas no instrumento convocatório, desde que, se houver reflexos nas propostas já formuladas, renove a publicação (do Edital) com igual prazo daquele inicialmente estabelecido, desservindo, para tal fim, meros avisos internos informadores da modificação. Se o Edital dispensou às empresas recém-criadas da apresentação do balanço de abertura, defeso era à Administração valer-se de meras irregularidades desse documento para inabilitar a proponente (impetrante que, antes, preencha os requisitos da lei). Em face da lei brasileira, a elaboração e assinatura do balanço é atribuição de contador habilitado, dispensada a assinatura do Diretor da empresa respectiva. Segurança concedida. Decisão unânime. (STJ, MS nº 5.597/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.1998)

É de se notar que, segundo o entendimento jurisprudencial, no procedimento licitatório o edital constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação, assim, ao descumprir normas editalícias a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesse seguimento, é muito importante trazer a lição de Hely Lopes Meirelles, *ipsis litteris*:

“A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento” .

Desse modo, cumpre destacar que o entendimento expresso pela doutrina e pela jurisprudência se convergem no mesmo sentido, confirmando que os ditames do instrumento convocatório devem ser respeitados, sob pena de mal ferimento aos seus termos e demais princípios correlatos, os quais regem as licitações públicas.

Nesse tocante em atendimento a motivação da contratação apresentada na justificativa do projeto básico, e o constante no Edital apresentando a necessidade de

conter o mínimo a se observar para execução do objeto.

Ao que se refere as Planilhas disponibilizadas exigida pela Equipe de Infraestrutura, e para que tenha uma prestação de serviço apresentada de forma eficiente e com todas as qualidades que o objeto requer.

Nota-se que o Presidente da sessão juntamente com seus Membros em cumprimento as suas atividades analisaram e concluíram pela desclassificação da Empresa, com decisão fundamentada na observância absoluta das normas do Edital, considerando que a empresa licitante como única responsável pelo conteúdo da proposta que foi apresentada, bem como na observância que, a base daquela decisão, foi com valores (internos) de BDI e outros valores alguns para mais e outros para menos e qualquer que tenha sido a alteração apresentada pela Empresa, divergiram, dos valores, constantes na planilha de referência do edital, decisão assertiva, momentaneamente.

Diga-se de passagem, decisão assertiva, pois de modo a poder corrigir o erro de preenchimento de planilha individual (BDI) e atender ao valor final proposto, seria possível que a empresa alterasse os demais valores constantes noutra planilha (Custos Unitários), garantindo que sua planilha orçamentária atinja o valor proposto?

Se analisar individualmente cada planilha, não. No entanto, vale lembrar que as normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.**

Desta a forma, sendo a planilha orçamentária a planilha final, cujo valor deva ser compatível com o ofertado e que com outros elementos formam o conjunto, **não se observa óbice algum ser permissivo sua retificação quanto ao preenchimento, mesmo não sendo a do BDI.**

Portanto, mesmo respeitando a decisão assertiva, naquele momento, da Comissão Permanente de Licitação, mas prezando pelo princípio da eficiência e da economicidade, existem bons argumentos para fundamentar a aceitação de proposta global exequível e mais vantajosa para o SENAR, admitindo-se ajustes em erros formais, **que não causem prejuízos.**

Então, valendo-se do **princípio da autotutela** o qual estabelece que a Administração Pública possui o poder de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração

não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente.

E, em observância a **Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, que diz:**

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Nesse sentido, na situação atual e com análise nos argumentos apresentados pela Recorrente, passamos a avaliar o caso concreto:

Muito se discute a respeito da possibilidade de correção da planilha após a fase de lances ou abertura dos envelopes apresentados em uma licitação. De um lado se levantam as bandeiras do julgamento objetivo e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e, de outro, a busca pela proposta mais vantajosa e a necessidade de utilização do formalismo moderado.

É sabido que em análise isolada de apenas um dos componentes do preço, por exemplo, custo direto ou BDI, não é suficiente para caracterizar o sobrepreço ou o superfaturamento, pois um BDI elevado pode ser compensado por um custo direto subestimado, de modo que o preço do serviço contratado esteja compatível com os parâmetros de mercado.

Como regra, o Tribunal de Contas da União compreende possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. **No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.**

Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário).

Recentemente, ao analisar hipótese semelhante, o TCU indicou ser dever da Administração a **promoção de diligências** para o saneamento de eventuais falhas na proposta e reafirmou a impossibilidade de o licitante majorar o valor inicialmente proposto:

O Acórdão 32/2008 - Plenário, determina que:

"Nos pagamentos efetuados aos contratados a título de ISS deve ser considerada a alíquota real estabelecida pelos municípios envolvidos, e não aquela considerada no BDI da empresa."

Veja, então, que o TCU não determina, nesse acórdão, desclassificar proposta. Apenas entende que no pagamento, ou seja, na hora da execução de contrato, deve-se ajustar ao valor correto, de acordo com o custo efetivo suportado pelo contratado.

Desse modo, poderia aceitar o BDI com o erro e, na execução da diligência corrigir os preços para refletir o efetivo custo do imposto. **Não havendo qualquer prejuízo à Administração com esse procedimento. E foi o que a Comissão Permanente de Licitação fez, mas no momento da conclusão se equivocou.**

Veja, por exemplo, o Acórdão 1936/2011 - Plenário do TCU. Ali se discutia se um BDI de 42%, adotado pela empresa num contrato, era abusivo. O Tribunal entendeu que:

"...em princípio, não implica em irregularidade, tendo em vista que foi a proposta que apresentou o menor preço entre as empresas participantes, e, ainda, de valor abaixo ao orçamento de referência do DNIT (orçado mediante o percentual de BDI de 19,6%, que era referência na época). Por essas razões, não se vislumbra prejuízos ao Erário."

Perceba, que o **elemento principal é a existência, ou não, de prejuízo**, o que não foi observado pela CPL na sua conclusão de desclassificar a empresa.

Claramente, a existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes **não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto.** (Acórdão 2.546/2015 – Plenário). (negritamos)

É importante sinalizar que a lei geral de licitações, ao prever a possibilidade de realização de diligências (art. 43, §3º), expressamente vedou a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta. Nesse sentido:

Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, **desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes.** (Acórdão 2873/2014 – Plenário). (negritamos)

Apesar da aparente contradição entre as recomendações acima citadas, especificamente quanto à correção de valores ou percentuais inseridos na planilha de

preços, constata-se que o Tribunal de Contas da União entende que o ajuste sem a alteração do valor global não representaria apresentação de informações ou documentos novos, **mas apenas o detalhamento do preço já fixado na disputa de lances ou comparação de propostas.**

Além disso, aos órgãos e entidades subordinados à disciplina das instruções normativas editadas pelo Mpog, a IN nº 02/2008 dispõe expressamente, em seu art. 29-A, §2º, que “erros no preenchimento da planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação”.

Por fim, vale notar que o mesmo raciocínio pode ser aplicado em licitações realizadas por lotes, na hipótese de um dos itens não cumprir os critérios de aceitabilidade estabelecidos no instrumento convocatório, tendo em vista que, conforme disposto no acórdão 3.473/14 – Plenário, nenhum sobrepreço unitário é aceitável nos serviços constantes do orçamento da licitação, ainda que a planilha orçamentária apresente preço global inferior aos referenciais adotados pelo TCU.

Em análise preliminar do caso, o Acórdão 637/2017 TCU - Plenário traz o seguinte:

“A inexequibilidade 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 inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta”. (Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

O que se observa é que a análise supra manteve o foco apenas nos dados constantes da composição do BDI, no entanto, se é sabido que as composições de custos unitários também observam a existência de mão-de-obra, bem como a utilização de materiais, presentes no orçamento base. Seria então possível considerar que tal procedimento poderá ser corrigido, considerando-o erro de preenchimento de planilha ou ainda assim, qualquer outra alteração que ocorra, fora do quadro do BDI, poderia ser tratada como uma tentativa de ludibriar a Administração.

No tocante ao valor total do BDI, já decidiu o Plenário do Tribunal de Contas da União:

“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

Outro entendimento do TCU que cabe ao caso concreto, no Acórdão 4621/2009 - Segunda Câmara.

O Ministro Relator entendeu que erro na proposta poderia ser considerado "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, a licitante poderia ter ajustado a sua planilha desde que 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, pode-se caracterizar um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico. (...)

Da mesma forma, na linha do antes exposto, em sendo essa proposta a mais vantajosa economicamente para o SENAR e ainda compatível com os preços de mercado, não vislumbra motivos para desclassificá-la.

Vale citar este caso interessante no Acórdão 2656/2009 - Plenário.

A empresa foi desclassificada porque cotou no seu BDI a extinta CPMF. Ela recorreu ao TCU, alegando que esse equívoco deveria ser sanado pela Comissão de Licitação.

O órgão público se defendeu justificando que:

a) imputar à Comissão de Licitação a correção de erros dessa natureza poderia ensejar, inclusive, direito a outros licitantes de solicitar correções em suas propostas e dar margem para questionamentos de empresas que se julgarem prejudicadas;

b) as discussões que poderão advir em decorrência dessa situação nas próximas licitações, poderiam acarretar prejuízos maiores do que a economia eventualmente auferida neste caso concreto;

c) igualmente, poderia abrir precedente para que a autarquia acumulasse mais esta atribuição e transferir para a Comissão de Licitação a obrigação de zelar pelos descuidos das empresas licitantes."

A unidade técnica do TCU que fez a análise do caso entendeu que se tratava de excesso de formalismo da Comissão de Licitação.

Entre os argumentos para esse entendimento, cito:

a) se até uma proposta tida por inexeqüível deve ser avaliada antes de ser desclassificada, com mais razão uma proposta devidamente habilitada, com preços exeqüíveis e mais vantajosos para a Administração não poderia ser sumariamente desclassificada.

b) Se a Comissão de Licitação, de ofício, aceitou a adequação da planilha, em face do poder-dever de diligência, não afrontaria o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

c) as adequações feitas pela Empresa não interferiram no julgamento objetivo da proposta, não lhe trouxe nenhuma vantagem nem prejuízo para os demais concorrentes, não resultando assim em ofensa à igualdade.

d) a correção da planilha pela licitante não afasta nem relativiza a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, visto que os princípios aplicáveis ao processo licitatório devem ser interpretados de forma harmônica, sempre visando selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

e) desclassificar a melhor proposta pelo erro cometido implica sancionar a própria Administração Pública que abdica da proposta mais vantajosa.

f) partindo da premissa de que a licitação não é um fim em si mesma, mas o meio pelo qual a Administração seleciona a oferta que lhe seja mais vantajosa, a correção feita pela Recorrente, por si só, não é motivo suficiente para sua desclassificação.

g) a correção desse erro não importa no refazimento de toda proposta e acarreta o mesmo trabalho que acarretaria a correção dos erros expressamente previstos no edital (diferenças de cálculo de valor total, diferença entre valor numérico e por extenso, etc).

h) desclassificar a melhor proposta por ter corrigido sua proposta a pedido da própria CPL, implica sancionar a própria Administração Pública que abdica da

proposta mais vantajosa.

Apesar de que, especialmente no que tange à verificação dos demonstrativos de cálculos dos encargos sociais e do BDI utilizados na composição dos preços, o Acórdão de Relação nº 262/2006 - SEGUNDA CÂMARA traz orientação expressa da Tribunal de Contas da União:

Oriente os integrantes de suas Comissões de Licitação para que examinem detalhadamente as propostas dos licitantes habilitados, classificando tão-somente as propostas que apresentem a correta incidência das alíquotas de tributos e dos encargos sociais; (Processo: 006.691/2004-8)

Os argumentos acima se mostram convictos de que não há gravidade suficiente para manter a desclassificação da Recorrente. A uma, porque não se está falando de reformulação de proposta, o que não caracteriza vantagem indevida à licitante. A duas, porque as correções não afetaram o valor global cotado pela empresa o que resultará em reflexos positivos para a proposta no que se refere à Administração.

Por todo o exposto, concluo que as considerações trazidas a lume pela Recorrente se mostraram suficientes para conduzir à reforma da decisão atacada pela Comissão Permanente de Licitação.

4. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, tendo-se por fundamento os dispositivos constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAR, os termos do instrumento convocatório, os princípios gerais que regem as licitações públicas, as orientações do Controle Externo, a jurisprudência pátria e a melhor doutrina, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa **J.P. CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI**, para, no mérito, **DAR PROVIMENTO**, com fundamento nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da ampla competitividade dos certames, da busca de economicidade nas contratações e, mormente, do formalismo moderado, reformando a decisão, sendo assim:

- 1- Tornando sem efeito a decisão tomada em sessão;**
- 2- Declarando-a CLASSIFICADA a empresa J.P. CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI da Concorrência nº 025-2022/SENAR/MT.**
- 3- Retornando a fase de habilitação na data 22/11/2022, a ser realizada na Sede Temporária do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural de Mato**

Grosso – SENAR/MT – Rua I, nº 300, Quadra 17-A, Lotes 6-7, Parque Eldorado, Bairro Alvorada, CEP 78048-832, Cuiabá-MT.

Destarte, submete-se a presente Manifestação à apreciação do Presidente do Conselho Administrativo do SENAR/MT, para consideração acerca da retificação ou manutenção da decisão.

É a manifestação, S.M.J

Cuiabá/MT, 16 de novembro de 2022

(Original Assinado)

NATANAEL MARQUES DE ALCANTARA

Presidente da CPL

SENAR/MT

(Original Assinado)

ISLÂNIA FERREIRA DE CAMPOS

Membro da CPL

SENAR/MT

(Original Assinado)

DANDRA RENATA SOUZA LIMA

Membro da CPL

SENAR/MT

CONCORRENCIA 025//2022

Processo(s) n°: 79676/2022

Assunto: Decisão em Recurso Administrativo.

Da decisão.

Acolho, na integralidade, as razões apresentadas na Manifestação nº 030/2022/CPL, exarada pela Comissão Permanente de Licitação do SENAR/MT, por seus próprios fundamentos, adotando as razões apresentadas, razão pela qual **decido CONHECER** do recurso interposto pela empresa **J.P. CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI** por cumprir os requisitos de admissibilidade, e no mérito **DAR PROVIMENTO**, reformando a decisão da CPL tornando sem efeito a decisão tomada em sessão e declarando a empresa **J.P. CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS EIRELI** CLASSIFICADA da Concorrência nº 025-2022/SENAR/MT.

Encaminhem-se os autos à Comissão Permanente de Licitação do SENAR/MT para as providências de estilo.

É como decido.

Dê ciência aos interessados.

Cumpra-se.

Cuiabá/MT, 16 de novembro de 2022.

(Original Assinado)

NORMANDO CORRAL

*Presidente do Conselho Administrativo
SENAR/MT*