



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

de Processo
F. 2172 Rúbica X
F. 2172 Rúbica X

**ATA 008 – DILIGÊNCIA EM SEDE RECURSAL – CONCORRÊNCIA Nº
003/2023**

Aos dezesseis dias do mês de outubro de dois mil e vinte e três, às 10h00min, nas dependências da sala do Setor de Licitações e Contratos, sediada na Rua São José, nº 135, Centro, Fundão/ES, CEP 29.185-000, reuniu-se a Comissão Permanente de Licitação – CPL, composta pela Presidente Aline de Almeida Silva Perovano e pelos membros Carlos Eduardo de Oliveira Gustavo, Zulmira Gozer Zerbini, Thais de Oliveira Loyola e Uilliam Martins Torezani, devidamente designados pelo Decreto Municipal nº 799/2023, em sessão interna, para análise das propostas de preços referente à CONCORRÊNCIA Nº 003/2023, processo administrativo nº 5005/2022, que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA (PAVIMENTAÇÃO, DRENAGEM, ILUMINAÇÃO, SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO NO SANITÁRIO) DO LOTEAMENTO VISTA LINDA, LOCALIZADO NO BAIRRO CAMPESTRE, EM FUNDÃO/ES, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E ENSAIOS EM LABORATÓRIOS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS. Registra-se que na sessão interna realizada no dia 13/09/2023, ATA 007/2023 – JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS, decidiu a Comissão Permanente de licitação pela DESCLASSIFICAÇÃO das empresas CUCO-COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS EIRELI, CONNECT CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA e CONSÓRCIO DESENVOLVE FUNDÃO composto pelas empresas AWO Participações e Investimentos Ltda e Circulo Engenharia Ltda e pela CLASSIFICAÇÃO das empresas EMPÍRICA SANENAMENTO E SERVIÇOS LTDA, EXATA CONSTRUTORA LTDA, SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI e R A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI, sendo declarada VENCEDORA da licitação à empresa EMPÍRICA SANENAMENTO E SERVIÇOS LTDA. Aberto o prazo recursal, nos termos do art. 109, I, alínea “b” da Lei nº 8.666/93, interpôs recurso a empresa R A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI alegando falhas/irregularidades nas composições de custos unitários das empresas EXATA CONSTRUTORA LTDA, SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI, CONSÓRCIO DESENVOLVE FUNDÃO composto pelas empresas AWO Participações e Investimentos Ltda e Circulo Engenharia Ltda, CONNECT CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA e CUCO-COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS EIRELI. Diante dos apontamentos realizados, foram os autos encaminhado ao Setor Técnico da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, bem como a Procuradoria Geral para manifestação no intuito de subsidiar a decisão desta Comissão. Com o retorno dos autos, a Comissão reúne-se internamente para análise. Iniciada a sessão, a Presidente da Comissão submeteu aos membros o Recurso Interposto pela empresa R A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI e

[Handwritten signatures and initials]



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do Processo
Fls. 2173
Rondos

contrarrazões apresentada pelas empresas EMPÍRICA SANENAMENTO E SERVIÇOS LTDA e SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI, o Parecer Técnico emitido pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos - SEMOB (fls. 2161/2162) e pela Procuradoria Geral (fls. 2164/2171). O parecer emitido pelo Setor Técnico da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos assim concluiu

A CPL

Visto que este setor de engenharia foi provocado a analisar os recursos e contrarrazões apresentadas pelas empresas R.A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI, EMPÍRICA SANEAMENTO E SERVIÇOS LTDA, SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI, informamos os seguintes fatos:

Objeto: Contratação de empresa de Engenharia para execução de serviços de infraestrutura (Pavimentação, drenagem, iluminação, sistema de abastecimento de água e esgotamento no sanitário) do Loteamento Vista Linda, localizado no bairro Campeste, em Fundão/ES, com fornecimento de mão de obra, materiais, equipamentos e ensaios em laboratórios necessários à execução das obras e serviços, conforme especificações técnicas, unidades e quantidades.

A empresa R.A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI apresentou algumas possíveis irregularidades da empresa EXATA CONSTRUTORA LTDA, sendo elas as seguintes:

1 - Composições dos itens 03.01.08 e 03.01.09 apresentam preços diferentes para o mesmo material.

Resposta: Assiste razão a empresa R.A.

2 - Serviços auxiliares iguais, porém com preços diferentes.

Resposta: Assiste razão a empresa R.A.

3 - Composições dos itens 04.01.06 e 04.01.07, 05.01.01 e 05.01.02 apresentam preços diferentes para o mesmo material.

Resposta: Assiste razão a empresa R.A.

4 - Inexistência da composição do item 06.01.01.

Resposta: A empresa EXATA apresentou tal composição através da página 1625, portanto não assiste razão a empresa R.A.

5 - Composições dos itens 07.01.08, 07.01.09 e 09.60 apresentam preços diferentes do preço informado na planilha.

Resposta: Assiste razão a empresa R.A.

6 - Composições dos itens 07.01.10, 07.01.20, 08.04.05, 07.01.13, 08.03.03, 08.08.03 apresentam preços diferentes para o mesmo serviço.

Resposta: Assiste razão a empresa R.A, porém informamos que o item 08.08.03 inexistente na planilha orçamentária da administração. Informamos ainda que a diferença entre os itens 07.01.13 e 08.03.03 se encontra no coeficiente de produtividade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

de Processo
2174
RUBRICADO
X

A empresa R.A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI apresentou também algumas possíveis irregularidades da empresa SINGULA CONSTRUÇÕES EIRELI, sendo elas as seguintes:

1 – Item 01.01.12 apresenta composição em desacordo, pois necessita de um caminhão pipa, caminhão este não encontrado na composição.

Resposta: A responsabilidade pela elaboração da composição é de exclusiva responsabilidade da empresa, não cabendo a administração exigir a inclusão ou a retirada de insumos, equipamentos ou serviços.

2 – Diversas composições apresentam preços diferentes para o mesmo profissional.

Resposta: Assiste razão a empresa R.A.

3 – Composições do item 07.05.01 apresenta composição em desacordo.

Resposta: Informamos que o item 07.05.01 inexistente na planilha orçamentária da administração.

4 – Composições do item 08.06.08 apresenta composição com apenas preços dos materiais, faltando o preço relativo a mão de obra.

Resposta: Informamos que o item 08.06.08 inexistente na planilha orçamentária da administração.

A empresa R.A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI apresentou também algumas possíveis irregularidades das empresas CONSORCIO DESENVOLVE FUNDÃO, CONNECT CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA E CUCO COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS EIRELI, porém este setor técnico não se ateve a análise das irregularidades apontadas para estas empresas, visto que as mesmas já se encontram desclassificadas pelos motivos apresentados pela CPL.

Este é o parecer, não havendo mais para o momento.

Fundão - ES, 02 de outubro de 2023.


Wendrio Fritz Cocco
Gerente de Contratos e Medições
Dec. 543/2022

Já a manifestação técnica da Procuradoria Geral, assim Concluiu

Quanto ao segundo questionamento, a administração pública pode rever seus próprios atos, nos termos do enunciado da sumula 473 do STF.

Ademais, o § 3º do art. 43 da Lei Federal nº 8.666/1993 permite a realização de diligência em qualquer fase da licitação:

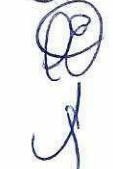
Art. 43

[...].

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

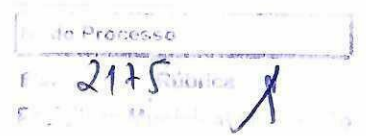
Assim, é possível a realização de diligência, ainda que na fase recursal. Todavia, se a CPL optar por realizar diligência para adequação das composições unitárias de custos, tal fato importará no regresso à fase de julgamento das propostas, o que ensejará na abertura de novo prazo recursal após a conclusão e resultado da diligência.





PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



Analisando a Comissão as falhas/inconsistências apontadas pela empresa R A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI, confirmada parcialmente pela área técnica, nos parece excesso de rigor a desclassificação imediata das empresas EXATA CONSTRUTORA LTDA e SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI apenas pelos fatos apontados, sem que lhe seja facultado prazo para esclarecimentos/acertos, vez que as referidas empresas apresentaram a composição analítica de custos unitários, apresentando inconsistências em alguns itens da referida planilha. Como se sabe, a CPL possui a faculdade de realizar diligência, em qualquer fase da licitação, para esclarecimento de informações apresentadas e correções de falhas sanáveis, previsão esta contida art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. Neste mesmo sentido, o Edital do presente certame não é omissivo, constando no item 13.16 que "É facultado à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a criação de exigência não prevista no edital". Atualmente, a racionalidade lógica da ordem jurídica propugna pela adoção de medidas para afastar formalismos excessivos, visando à flexibilização do rigor formal, de modo a permitir a realização de saneamentos e diligências nas fases de habilitação e de julgamento das propostas, justamente com o intuito de privilegiar os princípios da finalidade, da busca pela verdade material, do formalismo moderado, da ampla competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa. Trata-se de reconhecer que a licitação não tem um fim em si mesma, mas constitui apenas um procedimento (meio) que objetiva permitir a seleção isonômica da proposta mais vantajosa para a Administração. Assim, embora não se desprezasse o dever de os licitantes comparecerem à licitação munidos dos documentos necessários à comprovação de atendimento dos quesitos fixados no edital, tem-se como possível a Administração realizar diligências que viabilizem a análise de aspectos de dúvida, inclusive para fins de sanear não apenas falhas formais, mas igualmente materiais, desde que preservada a posição do licitante na ordem de classificação, e o mesmo tratamento seja conferido a qualquer licitante em contexto semelhante. Em contraposição a isso, pode-se alegar a vedação contida na parte final do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/1993 que diz: "É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta". Pois bem, a interpretação literal e extremamente restritiva da parte final do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993, vedação a juntada posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta não se mostra compatível com a principiologia que orienta os processos licitatórios, especialmente em razão de sua finalidade, qual seja selecionar a melhor oferta. A respeito do assunto, Renato Geraldo Mendes, ao comentar o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, se manifesta:

"Contratação pública – Licitação – Diligência – Inclusão de documentos ou informações que deveriam constar da proposta – Vedação – Considerações – Renato Geraldo Mendes. A última parte do § 3º do art. 43 está relacionada ao conteúdo da vedação que envolve a própria realização da diligência. Nesse sentido, a vedação implica prescrever o que não poderá ser admitido.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



viabilizado ou tolerado por ocasião da realização da diligência. Com todas as letras, está expresso que é vedada "a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta". Portanto, não é possível utilizar a diligência para viabilizar a inclusão de documento ou informação que deveria ter sido apresentado pelo licitante tempestivamente, e não foi. Dito de outra forma, sob o ponto de vista literal o legislador proibiu o saneamento de vício material, pois tanto a não apresentação de um documento como a não inclusão de uma informação essencial na proposta configuram esse vício". Deve-se entender por vício material o não atendimento de exigência indispensável para avaliar as condições pessoais do licitante ou a sua proposta. O entendimento majoritário sempre foi no sentido de que, se o licitante deixa de atender a tais condições, deve ser inabilitado ou a sua proposta deve ser desclassificada. Dessa forma, o legislador pretendeu proibir a utilização de diligência para produzir o saneamento de um vício material, ou seja, quis impedir que a Administração possibilitasse ao licitante incluir um documento ou complementar uma informação que já deveria constar da proposta. No entanto, é preciso relativizar a proibição, e não tomá-la como algo absoluto. É necessário ver a proibição como mecanismo capaz de impedir a violação da ideia de igualdade, que deve nortear toda a licitação, do primeiro ao último ato do procedimento. Nesse sentido, é possível dizer que a vedação intenta impedir, simultaneamente, o saneamento de vício de natureza material e a violação da ideia de igualdade. Para entender o conteúdo da vedação constante da parte final do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93 e estabelecer uma norma adequada para solucionar eventual problema, é indispensável compreender a importância do saneamento de vício material e o conteúdo preciso da ideia de igualdade. Existem sempre dois grandes prejudicados com o vício material que não pode ser saneado: (a) quem o pratica e (b) a Administração que não o saneia. Não sendo saneado, quem o pratica é inabilitado ou tem sua proposta desclassificada, sendo excluído da disputa. Essa é a punição que o licitante tem de suportar. Por outro lado, a Administração também é punida. Aliás, certas vezes, duramente, pois deixa de contar com uma proposta que, em alguns casos, é a mais vantajosa de todas. Assim, não é razoável vedar o saneamento do vício material. No entanto, é preciso sustentar que isso não pode ser feito em desrespeito ao tratamento isonômico, ou seja, não se pode permitir o saneamento para beneficiar apenas um licitante, e não todos os que participam da licitação. Temos dito e reiterado que não há nenhuma vedação na Lei nº 8.666/93 para sanear vício material, o que há é a proibição de que isso ocorra sem que a igualdade seja assegurada. Para constatar tal fato, basta analisar cuidadosamente o conteúdo do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93, pois é exatamente isso que está dito lá, sob o ponto de vista essencial. O referido preceito diz que se todas as propostas forem desclassificadas por vício material, será possível saneá-las, desde que tal possibilidade possa ser exercida por todos. Esse é o conteúdo do dispositivo, ainda que não esteja dito com todas as letras. Não há nenhuma proibição na ordem jurídica de sanear vício material de documento ou proposta, desde que seja um direito a ser exercido por todos os licitantes. A propósito, o inc. I do



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

de Processo
2177
X

art. 24 da Lei nº 12.462/11 vem exatamente nessa direção ao impor que somente serão desclassificadas as propostas que contenham vícios insanáveis, isto é, ainda que contenham vícios, se sanáveis, a proposta não pode ser desclassificada. Portanto, a vedação prevista no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93 deve ser vista com cautela, e, salvo melhor juízo, a sua interpretação deve estar alinhada com a ideia de tratamento isonômico, tal como aqui exposto¹."

Este posicionamento vem ao encontro do princípio da verdade material, que deve ser aplicado tanto nos processos judiciais quanto nos processos administrativos, explicado por Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari da seguinte forma:

"Em oposição ao princípio da verdade formal, inerente aos processos judiciais, no processo administrativo se impõe ao princípio da verdade material. O significado deste princípio pode ser compreendido por comparação: no processo judicial normalmente se tem entendido que aquilo que não consta dos autos não pode ser considerado pelo juiz, cuja decisão fica adstrita às provas produzidas nos autos; no processo administrativo o julgamento deve sempre buscar a verdade, ainda que, para isso, tenha que se valer de outros elementos além daqueles trazidos aos autos pelos interessados. A autoridade administrativa competente para decidir não fica na dependência da iniciativa da parte ou das partes interessadas, nem fica obrigada a restringir seu exame ao que foi alegado, trazido ou provado pelas partes, podendo e devendo buscar todos os elementos que possam influir no seu convencimento²."

Importante destacar a orientação do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 7.334/2009 – Primeira Câmara:

"5. De fato, a administração não poderia prescindir do menor preço, apresentado pela empresa vencedora, por mera questão formal, considerando que a exigência editalícia foi cumprida, embora que de forma oblíqua, sem prejuízo à competitividade do certame.

6. Sendo assim, aplica-se o princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas ainda as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados, tudo de acordo com o art. 2º, § único, incisos VIII e IX, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999."

Diante disso podemos perceber uma clara tendência da Corte de Contas federal em atenuar o princípio do rigor formal, a fim de fazer valer o formalismo necessário para resguardar a lisura e isonomia com que a Administração deve conduzir seus processos licitatórios. Podemos perceber tal tendência no Acórdão nº 825/2019 – Plenário. Vejamos:

"9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993,

¹ Zênite Fácil. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Categoria Anotações. Lei nº 8.666/93, nota ao art. 43. Acesso em: 27 abr 2022.

² FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson de Abreu. Processo administrativo. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 109.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

(...)

9.3. dar ciência ao Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia acerca das seguintes irregularidades constatadas no Pregão Eletrônico 10/2018: 9.3.1. a aceitação de documentos adicionais apresentados pelas empresas licitantes e a concessão de prazo adicional excessivo, não previstos em edital, para habilitação, podem atentar contra os princípios da isonomia, da impessoalidade, da igualdade e da vinculação ao instrumento convocatório, nos termos do artigo 3º da Lei 8.666/1993, em que pese esses deverem sempre ser sopesados com os princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração;

(...)

[Relatório]

11. No entanto, conforme destacado acima, não cabe a substituição de atestado originalmente apresentado. Desta forma, entende-se necessário solicitar ao Conselho justificativas para aceitar o envio posterior de novos atestados de capacidade técnica, em substituição ao originalmente apresentado, bem como esclarecimentos sobre a realização de diligências para confirmar a veracidade das informações apresentadas, considerando a coincidências entre as datas de envio e a registrada nesses atestados, assim como o previsto no art. 43, §3º, da Lei 8.666/93.

[VOTO]

A segunda é a constatação de que parte das impropriedades identificadas podem ser amenizadas com base nos princípios do formalismo moderado e da busca da verdade material, os quais orientam o curso dos processos no âmbito desta Corte.

Ressalto que, em que pese a empresa vencedora ter entregado atestados incorretos em um primeiro momento, ela posteriormente demonstrou, por meio da apresentação de novos documentos, que possuía a capacidade de fornecer os itens licitados. Ademais, os atos e as diligências realizados pelo pregoeiro, com vistas a sanar o erro ocorrido, têm amparo do item 8.1 do edital do certame (peça 1, p. 22) e do artigo 43, § 3º, da Lei 8.666/1993.

Outrossim, destaco que não houve questionamento quanto à veracidade dos documentos apresentados, apesar de um deles estar datado com a mesma data de sua entrega. Nesse ponto, contudo, seguindo o argumento defendido pela Selog, quanto à não razoabilidade de exigência de dois atestados, verifico que a apresentação apenas do segundo atestado pela empresa já seria suficiente para a sua habilitação."

Dito isso, entende essa Comissão que a realização de diligência nos casos apontados acima é perfeitamente possível e se coaduna com o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo³, inclusive quanto à ausência

³ CONSULTA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – INCLUSÃO DE DOCUMENTOS OU INFORMAÇÕES QUE ATUEM FATOS ANTERIORES À SESSÃO PÚBLICA.

Não é possível, em procedimento licitatório, mediante diligência, a inclusão de documentos ou informações que atestem fatos anteriores à sessão pública.

Admite-se, contudo, excepcionalmente, a juntada posterior de documentos ou informações que apenas esclareçam ou complementem os já anteriormente apresentados e constantes dos autos, configurando apenas falhas de natureza

DO PROCESSO
2178
X



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo nº 2179/2014
Relator André de Carvalho

e/ou apresentação parcial da planilha analítica de custos unitários, vez que é possível concluir que a apresentação da mesma tem por fim complementar as informações da planilha orçamentária, também nominada planilha sintética, já apresentada por todas as licitantes. Tal entendimento advém do manual do TCU nominado ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS (2014), que apresenta o seguinte conceito: "planilha analítica é aquela que apresenta o conjunto das Composições de Custos Unitários para cada um dos serviços da planilha sintética, pois, para se chegar ao preço unitário de cada serviço, é necessário estimar o consumo ou produtividades de cada insumo (mão de obra, equipamentos e materiais)"(fls. 22). Também é possível a aceitação de sua apresentação, conforme já se manifestou o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1197/2014 – TCU – Plenário (processo 000.197/2014,9, Relator André de Carvalho.

(...)

42. Nesse sentido, em que pese os excertos das decisões judiciais trazidas a estes autos, entende-se que a composição de custos unitários não se presta a revelar, pura e simplesmente, o custo total de um serviço, haja vista que tal valor já vem especificado na planilha orçamentária de custos. De forma diferente, a importância dessas composições ganhar relevo ao detalhar todos os valores que conduziram ao custo final fixado para um serviço.

43. Em outras palavras, a planilha orçamentária de custos traz o valor cobrado pela unidade de execução de cada serviço, sendo possível realizar por meio dela, ainda que de forma preliminar, a análise da economicidade do empreendimento e das propostas apresentadas em um procedimento licitatório. Noutro posso, as composições de custos unitários revelam o porquê de cada um dos valores fixados na planilha mencionada, detalhando, para cada serviço, os tipos de equipamentos, materiais e mão de obra a serem utilizados, bem como índices de produtividade considerados.

44. Não há como negar a importância e a essencialidade dessas composições para a garantia de um procedimento licitatório transparente e para a garantia do exercício prévio e ulterior do controle. São inúmeras as decisões desta Corte de Contas acerca do assunto, de modo que tal entendimento já está, inclusive, pacificado por meio da Súmula nº 258:

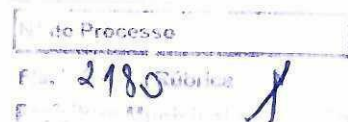
'As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas'.

45. No entanto, é igualmente importante observar que a ausência momentânea dessas composições não constitui embaraço intransponível à análise preliminar da economicidade das propostas orçamentárias, motivo pelo qual não se coaduna com o entendimento de que a ausência parcial desses

meramente formal, nos termos do que dispõe o art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93 e os Princípios da Isonomia e da Igualdade, sob inteira responsabilidade da autoridade licitatória responsável. (Consulta nº 24/2022-8 – Plenário do TCE/ES)



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



documentos, configurada no caso em análise, impeça o conhecimento dos custos e descontos ofertados pelos licitantes.

46. Também não se considera desarrazoado o entendimento do representante de que poderia estar implícita a sua vinculação às composições de custo unitárias do órgão licitante. Quanto a isso, valer trazer excerto de análise preliminar realizada pelo Ministro Relator sobre a matéria (peça10):

'Poder-se-ia discutir, no caso de licitação do tipo maior desconto, que é o caso em análise, na qual o percentual de desconto apresentado pelos licitantes incide linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório, a teor do art. 27, parágrafo único, do Decreto 7.581/2011, se já não estava implícito a adesão do licitante às composições analíticas constantes dos sistemas de referências adotados na licitação. Sob essa interpretação, poder-se-ia se considerar dispensável a apresentação das composições de custo unitário, com fulcro na parte final do art.40, §2, alínea "b", do Decreto 7.581/2011, supramencionado'.

47. Tal discussão, contudo, além de merecer reflexões mais aprofundadas, não impacta na análise do caso concreto, haja vista que seu exame será sedimentado em fundamentos de outra ordem. Deve restar claro apenas que a existência de dúvida acerca de vinculação automática às composições do órgão licitante conta a favor do representante, haja vista ir ao encontro, por via reflexa, do princípio in dubio pro societate, que, neste caso, resguarda o interesse público existente no desconto adicional ofertado pelo consórcio desclassificado. Tal entendimento guarda ainda conformidade com os Acórdãos 1.742/2003-TCU-Plenário; e 1.297/2003 e 1.730/2004 ambos da 2ª Câmara.

48. O exame do mérito destes autos dever centrar-se em outro foco argumentativo trazido pelo manifestante, a saber, a possível ofensa aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, caso a Administração oportunize ao representante prazo adicional para a correção dos vícios de sua proposta orçamentária.

49. Forçoso destacar que o caso trata, em verdade, de conflito entre princípios de alçada constitucional, pois ao mesmo tempo há razão nas alegações do manifestante acerca das possíveis ofensas mencionadas, observa-se que a falta de oportunização ao representando poderia estar ferindo, igualmente, o princípio da busca pela proposta mais vantajosa. Isso porque, vale relembrar, a proposta do representante ofertou desconto adicional de R\$ 6.494.339,49 em relação ao consórcio vencedor.

50. Este TCU já enfrentou situações similares ao caso em exame, de modo que se destaca a análise realizada por unidade técnico, também em autos de representação (peça 66, TC 037.773/2011-9), cujo excerto merece ser transcrito nestes autos:

'Cumprir registrar que a solução de um conflito entre princípios previstos no ordenamento jurídico passa pela utilização do postulado da proporcionalidade, o qual envolve a utilização de 3 critérios: a adequação a necessidade e a ponderação estrito senso



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Estado do Processo
2181
X

Nessa linha, faz-se oportuna a menção à excerto da palestra proferida pelo eminente professor alemão Robert Alexy, em conferência proferida no Brasil com o título "Kollision und Abwägung als Grundprobleme der Grundrechtsdogmatik" - "Colisão e Balanceamentos como problema básico da dogmática dos direitos fundamentais", citada por Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, na obra Curso de Direito Constitucional, 6. Ed – São Paulo: Saraiva, 2011.

O postulado da ponderação corresponde ao terceiro subprincípio do postulado da proporcionalidade no direito constitucional alemão. O primeiro é o postulado da adequação do meio utilizado para a persecução do fim desejado. O segundo é o postulado da necessidade desse meio. O meio não é necessário se se dispõe de um mais suave ou menos restritivo.(...) O postulado da proporcionalidade em sentido estrito pode ser formulado como uma lei de ponderação, cuja fórmula mais simples voltada para os direitos fundamentais diz: "quanto mais intensa se revelar a intervenção em um dado direito fundamental, maiores hão de se revelar os fundamentos justificadores dessa intervenção." (MENDES/BRANCO apud ALEXY,p.226-227)

Em outra passagem, os juristas Paulo Branco e Gilmar Mendes prescrevem que na ponderação entre princípios jurídicos, deve-se proteger o núcleo essencial de cada um deles, evitando-se que a limitação imposta aos princípios, na busca da melhor solução, atinja o unidade substancial dos valores protegidos por cada um dos princípios.(ob.cit.,p.210):

'Devem-se comprimir no menor grau possível os direitos em causa, preservando-se a sua essência, o seu núcleo essencial (...) Põem-se em ação o princípio da concordância prática, que se liga ao postulado da unidade do Constituição, incompatível com situações de colisão irreduzível de dois direitos por ela consagrados'.

51. No caso concreto, as opções de realizar diligência para oportunizar o saneamento dos vícios identificados ou de desclassificar prontamente o representante apresentam, ambas, pontos favoráveis ao atendimento dos princípios sob os quais se assentam, quais sejam os da busca da melhor proposta e o da vinculação ao instrumento convocatório, respectivamente. De forma oposta, as duas opções impõem limitações aos princípios contrapostos, reduzindo seus espaços de abrangência.

52. Se por um lado, conforme alegou o manifestante, a desclassificação imediata da Consórcio Fronteiras favorece a seleção de empresas mais afinadas aos mandamentos do instrumento convocatório e aos requisitos técnicos e jurídicos necessários à execução da obra, por outro lado, oportunizar o saneamento dos vícios da proposta do representante, no presente caso concreto, tem o potencial de revelar a existência das capacidades técnica e jurídicas julgadas, inicialmente, como insuficientes e, mais importante, tem o condão de desonerar o erário na execução do empreendimento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



53. Entende-se que a segunda opção opera, com mais força a favor do interesse público, visto que sua concretização demanda esforços exíguos da Administração, pode ser completamente operada em curto lapso temporal e imprimirá ao procedimento licitatório maior legitimidade, pois possibilitará dirimir quaisquer dúvidas acerca da real vantajosidade e adequabilidade do contrato a ser firmado.

54. Pelos mesmos motivos supratranscritos, não se coaduna com as afirmações do manifestante de que a elevada importância social e o caráter urgente do empreendimento justificariam a não realização de diligência para correção dos vícios. A apresentação de prazo razoável para a apresentação de documentos e correção de cálculos simplórios não se subsume como fator motivador de atrasos significantes no cronograma do empreendimento.

55. Ademais, a importância social e a urgência relativa do empreendimento não podem ser utilizados como justificativas para atropelos indevidos no procedimento licitatório, sob pena de se conceber obras que não cumprem por completo a sua função social, que é atender ao interesse público. No caso concreto, o mesmo público que anseia pela minimização dos efeitos degradantes da seca requer também esforço para que os gastos públicos sejam realizados com lisura, retidão e transparência, haja vista serem, em última instância, também financiadores dessa obra.

56. A busca pela satisfação do interesse público é, inclusive, o objetivo maior de toda ação da Administração Pública, a qual, sempre pautada pelos limites da lei, deve ponderar suas ações de forma a optar por meios que melhor encampem essa meta. Por esse motivo, não se considera que a simples desclassificação do representante, em virtude de vícios plenamente sanáveis e capazes de trazer economia aos cofres públicos seja opção que, ponderada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, traga maiores vantagens ao interesse público.

57. Destarte, ratifica-se aqui o entendimento esposado em análise preliminar desta matéria (Peça 6), segundo o qual é dever da Comissão de Licitação observar o edital também sob a ótica da razoabilidade e da proporcionalidade, a fim de evitar que o rigor e o formalismo exagerado violem o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, entendimento esse também presente em Jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.990/2008, 1.791/2006 e 2.104/2004, e Decisão 111/2002, todos do TCU-Plenário).

58. Com efeito, ao destrinchar os componentes dos princípios supramencionados, a pronta desclassificação do representante não demonstrou adequada, suficiente e proporcional strictu sensu para o alcance da melhor satisfação do interesse público objetivado.

59. Ressalta-se que tal entendimento não constitui desconsideração dos outros princípios aqui debatidos, tais como o da isonomia e o da vinculação ao instrumento convocatório. Trata-se apenas de relativização desses institutos com o fim de melhor cumprirem seus objetivos. A aplicação absoluta de princípios, além de não encontrar lugar no ordenamento jurídico pátrio, acabaria por consubstanciar mera exaltação de conceitos em detrimento da busca pela melhor solução em cada caso.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do Processo
nº 2183
Data 10/05/2023

60. Assim, estando formada a cognição definitivo sobre a questão, faz-se necessária a expedição de determinação ao Departamento de Obras contra as Secas (Dnocs) para que, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, adote as providências necessários à revisão do ato de desclassificação do Consórcio Fronteiras, de modo a oportunizar o saneamento dos vícios que o motivaram, retornando, a partir daí, os ritos ordinários do procedimento licitatório.

Importante ressaltar que, ainda que a juntada da Planilha Analítica de Custos Unitários fosse considerando um documento novo, o posicionamento do Tribunal de Contas da União tem sido pela possibilidade de inclusão de novos documentos, desde que esclareçam ou complementem os já anteriormente apresentados e constantes dos autos, como é o caso da presente situação, privilegiando-se os princípios do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, em defesa do interesse público, conforme podemos observar nos acórdãos 1.211/2021 e 253/2023, sendo também o entendimento do TCE/ES, fundamentado no Parecer Consulta nº 024/2022-8. Quanto às inconsistências apontadas pela empresa R A SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI, confirmada, parcialmente, pela área técnica da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, o erro não se revela determinante para a desclassificação das propostas das empresas EXATA CONSTRUTORA LTDA e SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI, sendo possível a realização de diligência, desde que seja mantido o valor global das propostas. Assim vejamos:

"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).

"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 contratante 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).

"É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público." (TCU – Acórdão nº 2.239/2018 – Plenário)

"A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto." (TCU – Acórdão nº 370/2020 – Plenário)

Deve a Comissão, em suas decisões, pautar-se pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, realizando diligência, quando for possível, em busca da



PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do Processo
2184
x

proposta mais vantajosa para a Administração, conforme consubstanciado nas jurisprudências acima citadas. Ante ao exposto, fixado que segundo a área técnica as propostas são exequíveis e considerando a necessidade de garantir as licitantes o direito ao contraditório, para que não se alegue no futuro violação a direito, DECIDE a CPL converter o feito em diligência, nos termos do art. 43, §3º da Lei nº 8.666/93 e notificar às empresas, via email, para as seguintes adequações, no prazo de 02 (dois) dias úteis, de forma a complementar as informações já apresentadas pelas licitantes: 1) EXATA CONSTRUTORA LTDA: a) adequação das composições referente aos itens 03.01.08 e 03.01.09; b) adequação dos serviços auxiliares iguais, mantendo o mesmo preço para todos; c) adequação das Composições dos itens 04.01.06 e 04.01.07, 05.01.01 e 05.01.02; d) adequação das composições dos itens 07.01.08, 07.01.09 e 09.60; e) adequação das composições dos itens 07.01.10, 07.01.20, 08.04.05, 07.01.13, 08.03.03, verificando a composição do 08.08.03, vez que segundo a área técnica referido item inexistente na planilha orçamentária da administração; e) Adequação da diferença entre os itens 07.01.13 e 08.03.03, vez que segundo a área técnica se encontra no coeficiente de produtividade; 2) SINGULAR CONSTRUÇÕES EIRELI: adequação dos preços de todas as composições que possuem o mesmo profissional, devendo conter o mesmo valor nas composições para o mesmo profissional. Outrossim, na forma da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em caso de adequação, o valor das propostas não pode ser alterado. Nada mais havendo a se tratar, foi encerrada a Sessão às 10h55min. Eu, Aline de Almeida Silva Perovano, lavrei a presente ata que por todos os membros da CPL segue assinada.


Aline de Almeida Silva Perovano
Presidente da CPL


Carlos Eduardo de Oliveira Gustavo
Membro


Zulmira Gozer Zerbini
Membro


Thais de Oliveira Loyola
Membro


Uilliam Martins Torezani
Membro