



RESPOSTA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO

EDITAL: CARTA CONVITE 03/2022.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE AMPLIAÇÃO DO CANIL MUNICIPAL em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, com fornecimento de equipamentos, mão-de-obra, materiais e serviços técnicos necessários à execução do objeto, em conformidade com a planilha de custos, cronograma, memorial descritivo e projeto anexos..

RECORRENTE: MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME.

I - DO RELATÓRIO

Inicialmente, consoante ata de habilitação e classificação, de 29/08/2022, foram apuradas e classificadas as propostas de preços das empresas provisoriamente, considerando a necessidade de conferência dos itens da composição de custos unitários da planilha das empresas.

Após, o Setor de Engenharia realizou a conferência da composição de custos unitários das empresas e verificou vários erros e inconsistências das planilhas das empresas classificadas provisoriamente em 1º(primeiro) e em 2º(segundo) lugar, MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME e BTZ ENGENHARIA E CONSULTORIA EIRELI, respectivamente.

No dia 06/09/2022, às 10h, a CPL reuniu-se em sessão com a finalidade de julgar as propostas e proceder na nova classificação das empresas participantes após as devidas conferências. Conforme constante na nova ata de classificação as empresa MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME e BTZ ENGENHARIA E CONSULTORIA EIRELI foram declaradas DESCLASSIFICADAS por descumprimento do edital frente ao item 7, alínea "h".

A CPL suspendeu o certame, até o decurso do prazo recursal quanto à fase de propostas, de 08/09/2022 até o dia 14/09/2022.

Inconformada com a decisão dos membros da CPL, a empresa "MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME", apresentou Recurso Administrativo, no dia 14/09/2022.

Depois de decorrido o prazo de recurso quanto à fase de propostas, e considerando que houve apresentação de recurso, a CPL abriu o prazo de contrarrazões, de 16/09/2022 até o dia 22/09/2022, e informou as empresas participantes do certame.

Não houve apresentação de contrarrazões.

Diante dos recursos apresentados, a CPL solicitou análise e Parecer do Setor de Engenharia e da Procuradoria Jurídica do Município.

II - DO RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO

Conforme constou na Ata de Classificação, de 06/09/2022, os membros da CPL declararam DESCLASSIFICADA a recorrente MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME pelo seguinte: "(...)por



apresentar erros e inconsistências na planilha de composição de custos unitários, tais como: falta de composições de serviços que compõe a planilha de custos; apresentação de composições de serviços que não estão no escopo do referido processo; divergência de valores apresentados na planilha de custo da empresa em comparação com as composições apresentadas; divergência de valores na própria composição; erros de cálculo na composição e por conseguinte apresentação dos mesmos na planilha de custos; divergência das composições com as composições base SETOP-MG abril 2022, referência da presente licitação, descumprindo o edital frente ao item 7, alínea "h.(...)".

A empresa MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME apresentou o recurso administrativo pretendendo a reforma da decisão da Comissão Permanente de Licitação quanto ao julgamento da classificação da proposta de preços, pretendendo a sua classificação no certame (folhas 364/368).

Alega a recorrente, em suas razões recursais, que apresentou a planilha de composições de custos conforme exigência constante no ITEM 7, ALÍNEA "H", do edital, que a CPL pode fazer diligências e o próprio edital permitiria a correção das incongruências.

Ao final, requer que seja julgado provido o presente recurso.

III - DO PARECER DO SETOR DE ENGENHARIA DO MUNICÍPIO

A CPL solicitou análise e Parecer do Setor de Engenharia acerca do recurso administrativo apresentado. O Engenheiro Civil do Município, Sr. Júlio Bruno Leite Júnior, CREA-MG 80.199/D e o Secretário Municipal de Obras, Sr. Eduardo Bastos, reiteraram a comunicação interna anteriormente enviada (folhas 372), com as análises de cada empresa, e informaram que na composição de custos da empresa MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME foram verificados vários erros e inconsistências, como já relatado na comunicação interna do dia 30/08/2022(folhas 358), que diz o seguinte:

(...)

Referente a proposta da empresa MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME enviada para análise do processo 491/2022, convite 03/2022, temos a informar que nas composições apresentadas foram verificados vários erros e inconsistências, tais como:

- ✓ Falta de composições de serviços que compõe a planilha de custos;
- ✓ Apresentação de composições de serviços que não estão no escopo do referido processo;
- ✓ Divergência de valores apresentados na planilha de custo da empresa em comparação com as composições apresentadas;
- ✓ Divergência de valores na própria composição;
- ✓ Erros de cálculo na composição e por conseguinte apresentação dos mesmos na planilha de custos;
- ✓ Divergência das composições com as composições base SETOP-MG abril 2022, base de referência da presente licitação.

Sendo assim não é possível avaliar os valores apresentados pela empresa em sua planilha de custos apresentada no referido certame.

(...)



IV - DO PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA

A CPL solicitou à Procuradoria Jurídica do Município Parecer Jurídico acerca do recurso administrativo apresentado, no qual manifestou-se através do **Parecer Jurídico nº 617/2022**.

A Procuradoria Jurídica analisou e opinou:

(...)

Em consulta ao Edital, verificamos que os itens descumpridos pelas licitantes recorrentes exigem o seguinte:

"7. DA PROPOSTA DE PREÇOS

(...)

h) Planilha de Composição de Custos Unitária, impressas e assinada em todas as suas páginas com papel que identifique o contratado."

Adiante, os membros da Comissão Permanente de Licitação - CPL encaminharam os recursos administrativos das licitantes em apreço para análise do setor competente, sendo emitido o PARECER TÉCNICO DA ENGENHARIA CIVIL DO MUNICÍPIO que manifestou o seguinte:

(...)

Como regra temos que nas licitações devem ser seguidas as regras do Edital, que por consequência está de acordo com as determinações legais da Lei Federal nº 8.666/93, que rege a Lei de Licitações.

A Lei Federal nº 8.666/93 faz remissão a necessidade de apresentação de planilha de custos da seguinte forma:

"Art. 7. (...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - (...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (...)"

Assim, a Administração está adstrita as disposições do edital, não podendo ser afastadas as exigências conditas no mesmo, em cumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório estabelecido no art. 3º, da Lei de Licitações.

No caso dos autos, NÃO SE TRATAM DE FORMALIDADES SUPERFICIAIS que podem ser modificadas com mera correção da planilha apresentada, tratando-se, na verdade, de erros substanciais que prejudicam por completo a correta composição de custos do presente certame por parte dos licitantes desclassificados.

Inclusive, acerca da PLANILHA DE CUSTOS apresentada nos autos o SETOR DE ENGENHARIA da Prefeitura já havia manifestado anteriormente sobre a substância dos erros detectados que impossibilitam a aceitação da mesma, CONFORME COMUNICAÇÃO INTERNA (FLS. 358), senão vejamos:



"Referente a proposta da empresa MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA-ME enviada para análise do processo 491/2022, convite 03/2022, temos a informar que nas composições apresentadas foram verificadas vários erros e inconsistências, tais como:

- ✓ Falta de composições de serviços que compõe a planilha de custos;
- ✓ Apresentação de composições de serviços que não estão no escopo do referido processo;
- ✓ Divergência de valores apresentadas na planilha de custo da empresa em comparação com as composições apresentadas;
- ✓ Divergência de valores na própria composição;
- ✓ Erros de cálculo na composição e por conseguinte apresentação dos mesmos na planilha de custos;
- ✓ Divergência das composições com as composições base SETOP-MG abril 2022, base de referência da presente licitação. "

Em se tratando de ato estritamente vinculado aos termos da lei e às previsões editalícias, e considerando que a recorrente inteirou-se de suas regras e exigências quando da correta composição de custas da planilha de preços constante em sua proposta de preços - não as tendo questionado no momento oportuno -, não se vislumbra, em análise inicial, qualquer ilegalidade capaz de afastar o ato que a DESCLASSIFICOU no certame.

Ora, um princípio basilar e norteador da licitação é o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, significando que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos, se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial, não podendo tais regras serem consideradas como mero rigor excessivo.

Neste sentido colaciona-se o que dispõe a lei geral de licitações: "**Art. 41.** A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Acerca do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o professor JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO esclarece que:

"O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à normalidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa." ¹

Sabido é que o edital faz lei entre as partes, sendo que o cumprimento das exigências nele previstas deve ser observado por todos aqueles interessados em participar do certame, cabendo aqui ressaltar, que nem mesmo a Administração Pública pode delas se desvirtuar, sob pena de violação aos princípios da isonomia, impessoalidade e, principalmente, da vinculação ao instrumento convocatório.

In casu, as especificações constantes no edital quanto a composição de custos da planilha orçamentária constante na proposta de preços devem ser fielmente observadas, sob pena de violação ao princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Se a empresa não apresentou a composição de custos de sua proposta de preços na forma exigida no edital não pode pretender sua CLASSIFICAÇÃO ao afirmar que se trata de mero rigor excessivo.

¹ In CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 21ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. Pág.: 235.

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a circled number 3 and the name Lima.



Realmente, o edital do certame deve exigir dos licitantes a apresentação de planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, sob pena de afronta ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Acerca do tema, o próprio TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - TJMG já asseverou pela manutenção da DESCLASSIFICAÇÃO de licitante que não apresentou a correta composição de custos da proposta de preços, em devido respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, senão vejamos:

“EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - PROPOSTA DE PREÇOS EM DESCONFORMIDADE COM O EDITAL - ADICIONAL DE INSALUBRIDADE NÃO INCLUÍDO NA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS - FUNDAMENTO RELEVANTE E RISCO DE INEFICÁCIA DA MEDIDA - AUSENTES - DECISÃO MANTIDA. - Para que seja concedida medida liminar em sede de Mandado de Segurança, toma-se necessário que estejam presentes os seguintes requisitos: fundamento relevante e ineficácia da medida. A Lei 8.666/93 veda a inobservância pela administração pública das normas e condições previstas no edital, em conformidade com o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório. -Ausentes os requisitos legais para concessão da liminar, sobretudo por não ter sido demonstrado o cumprimento das exigências previstas nos itens 4.2.3.2.1 e 4.2.3.2.2 do Edital Concorrência Pública nº. 004/2018, a manutenção da decisão recorrida e medida que se impõe. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.19.081126-5/001, Relator(a): Des.(a) Yeda Athias , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 15/10/2019, publicação da súmula em 23/10/2019).”

“EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE OBRA DE PAVIMENTAÇÃO EM MUNICÍPIO - DESCLASSIFICAÇÃO DA LICITANTE POR INCONSISTÊNCIAS NA PLANILHA DE PREÇOS - CORREÇÃO DOS ERROS EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - IMPOSSIBILIDADE - CORREÇÃO QUE ALTERA PREÇO GLOBAL E PROPOSTA APRESENTADA - PLAUSIBILIDADE DAS ALEGAÇÕES - AUSÊNCIA - RECURSO DESPROVIDO. 1. Não se vislumbra ilegalidade no ato da administração que desclassificou empresa licitante do certame em razão da existência de inconsistências na planilha de preço apresentada junto à proposta. 2. Não é possível a correção de erros de cálculo na planilha de preço em sede de recurso administrativo quando as alterações implicariam modificação do preço global apresentado na proposta. 3. Legitimidade da inabilitação. Ausência de plausibilidade dos argumentos, a desautorizar a concessão da tutela de urgência. 4. Recurso a que se nega provimento. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.22.060486-2/001, Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil , 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/07/2022, publicação da súmula em 29/07/2022).”

“APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - MODALIDADE PREGÃO - CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA ELÉTRICA - PROPOSTA APRESENTADA EM DESCONFORMIDADE COM O EDITAL - CORREÇÃO FACULTADA - RECUSA - PRETENSÃO DE ALTERAÇÃO DO VALOR UNITÁRIO COM MANUTENÇÃO DO PREÇO GLOBAL - IMPOSSIBILIDADE - COMPROMETIMENTO DA AVALIAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA - NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA ISONOMIA ENTRE OS CANDIDATOS - DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO COMPROVADO. 1 - O mandado de segurança é meio processual



adequado à proteção de direito líquido e certo, violado ou na iminência de ser violado por ato ilegal ou abusivo de autoridade pública, não amparado por habeas corpus ou habeas data, cuja comprovação não dependa de dilação probatória; 2 - Como o mandado de segurança é uma ação documental o direito líquido e certo deve ser comprovado de plano, inadmitindo-se dilação probatória; 3 - Se o Edital prevê que o valor global será calculado utilizando-se como base o valor da unidade de referência - UR -, que determinará o preço dos demais serviços, o descumprimento desta norma não representa mero erro formal ou aritmético, mas inobservância à metodologia de cálculo de preços; 4 - Não há como dispensar a formalidade exigida pelo edital quanto o erro na apresentação da planilha de preços comprometa a análise da exequibilidade da proposta, com risco para a Administração Pública. (TJMG - Apelação Cível 1.0521.15.014666-5/004, Relator(a): Des.(a) Renato Dresch, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/03/2017, publicação da súmula em 14/03/2017)”.
Ainda, o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU acerca da composição de custos asseverou em casos similares o seguinte:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE DOIS LICITANTES. INCONSISTÊNCIAS NOS VALORES DAS PROPOSTAS. REGULARIZAÇÃO. DESCABIMENTO. PREGÃO REDUZIDO A UM ÚNICO LICITANTE. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE NÃO DEMONSTRADA. PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. - A conduta do pregoeiro deve ser pautada pela impessoalidade e garantir a igualdade entre os licitantes, não lhe sendo cabível determinar a correção de erros de cálculo aritmético que afetariam, diretamente, o montante final da proposta. - Hipótese na qual a desclassificação de dois licitantes, reduzindo o pregão a um único participante, não alterou a competitividade do certame, consoante se colhe da proposta vencedora em comparação com as outras, apresentadas pelos desclassificados. (TJMG - Apelação Cível 1.0476.13.000824-8/001, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/06/2016, publicação da súmula em 08/07/2016).”

“EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LIMINAR - SUSPENSÃO DE LICITAÇÃO - ERRO NA PLANILHA DE PREÇOS - DILIGÊNCIA - CORREÇÃO - RECUSA - AUSÊNCIA DE RELEVANTE FUNDAMENTO. 1. A concessão de liminar em mandado de segurança pressupõe a existência do fundamento relevante e da possibilidade do ato impugnado resultar na ineficácia da medida, caso seja deferida somente ao final. 2. Apresentada planilha de preços em desconformidade com o edital e havendo recusa da licitante em corrigi-la, não há evidente ilegalidade do ato de desclassificação da proposta a demandar sua suspensão liminar. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0521.15.014666-5/001, Relator(a): Des.(a) Renato Dresch, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/04/2016, publicação da súmula em 03/05/2016).”

Ainda, o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU acerca da composição de custos asseverou em casos similares o seguinte:

“Acórdão 2341/2020 Plenário (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro). Licitação. Proposta. Composição. Orçamento detalhado. Composição de custo unitário. O edital do certame deve exigir dos licitantes a apresentação de planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, sob pena de afronta ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993.”

“Acórdão 2827/2014 Plenário (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. A Administração está obrigada a adotar, desde o projeto básico, planilhas orçamentárias que expressem a composição



dos custos unitários dos itens de serviço, com detalhamento suficiente à sua precisa identificação, abstendo-se de utilizar grandes "grupos funcionais" para mão de obra ou outras unidades genéricas do tipo "quantia fixa" ou "verba."

"Acórdão 117/2014 Plenário (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler). Contrato. Superfaturamento. Erro em composição de preço. O regime jurídico-administrativo a que estão sujeitos os particulares contratantes com a Administração não lhes dá direito adquirido à manutenção de erros observados nas composições de preços unitários, precipuamente quando em razão de tais falhas estiver ocorrendo o pagamento de serviços acima dos custos necessários e realmente incorridos para a sua realização."

"Acórdão 1567/2017 Plenário (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer). Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Composição de custo unitário. A existência de unidade de medida "verba" ou "global" para serviços contraria as disposições do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. É vedada a utilização de unidades genéricas para itens do orçamento de obras, medições e pagamentos, conforme Súmula TCU 258."

"Acórdão 906/2020 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). Licitação. Proposta. Desclassificação. Planilha orçamentária. Proposta de preço. Divergência. Lucro. Divergências entre as planilhas de composição de custos e formação de preços da licitante e as da Administração, inclusive relativas a cotação de lucro zero ou negativo, não são, em princípio, motivo de desclassificação, devendo para tanto haver o exame da exequibilidade da proposta, uma vez que as planilhas possuem caráter subsidiário e instrumental."

Neste contexto, a decisão adotada pelos Membros da Comissão Permanente de Licitação - CPL está de acordo com as regras traçadas no edital, bem como com as normas previstas na Lei de Licitações, e demais princípios vinculadores da conduta do administrador público, como o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da impessoalidade.

Outrossim, pela leitura dos esclarecimentos prestados pelo SETOR DE ENGENHARIA da Prefeitura verificamos que as impropriedades detectadas na planilha de preços apresentadas nos autos não configuram meros erros formais, não sendo passíveis de correção com mera intimação da licitante para correção dos atos, sob pena de admitirmos o famigerado jogo de planilha, o que não é admitido.

Nos autos, não há como ser acatado o entendimento de que os erros constantes na planilha de preços são meros erros formais passíveis de correção, pois, na verdade, não há como a licitante corrigir os erros apresentados sem gerar prejuízo a composição dos preços reais efetivamente praticados.

Os preços unitários a serem apresentados em caso de eventual e possível correção da planilha de composição de custos não estarão dentro dos limites fixados pela Administração, por afronta aos princípios da razoabilidade, da ampla competitividade dos certames e da busca de economicidade nas contratações. As divergências não se resolvem com a retificação das composições.

Enfim, no caso dos autos, impõe-se a **IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO ADMINISTRATIVO** para o fim de manter inalterada a decisão dos membros da CPL e manter

3



DESCLASSIFICADA a empresa recorrente "**MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA - ME**", considerando que os substanciais e graves erros e inconsistências na Planilha de Composição de Custos Unitária, em devido atendimento a exigência contida no item 7, alínea "h", do edital.

Em conclusão, opinou "pelo conhecimento, eis que tempestivos, e pela **IMPROCEDÊNCIA** do recurso administrativo apresentado pela licitante "**MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA - ME**", mantendo-se inalterada a decisão adotada pela Comissão Permanente de Licitação junto a Sessão Pública promovida nos autos, conforme fundamentos dispostos acima, bem como em devido respeito aos ditames da Lei Federal nº 8.666/93 e demais princípios norteadores da conduta do administrador público".

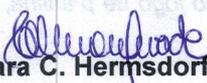
Neste contexto, reiterando os argumentos e fundamentos tecidos no Parecer do Setor de Engenharia e no Parecer Jurídico, não há como Habilitar a empresa recorrente no certame.

Enfim, a improcedência do recurso administrativo é medida que se impõe.

V - CONCLUSÕES

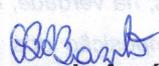
Diante de todo o exposto, com base na análise e Parecer do Setor de Engenharia e no Parecer Jurídico nº617/2022, a Comissão Permanente de Licitação decide pelo reconhecimento, eis que tempestivo, e pela **IMPROCEDÊNCIA** do recurso administrativo apresentados pela licitante "**MARCELO FERNANDO FERREIRA SILVA - ME**", mantendo-se inalterada a decisão adotada pela Comissão Permanente de Licitação frente a DESCLASSIFICAÇÃO da referida empresa licitante, conforme fundamentos dispostos acima, bem como em devido respeito aos ditames da Lei Federal nº 8.666/93 e princípios norteadores da conduta do administrador público, notadamente o da busca da proposta mais vantajosa para a Administração, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.

João Monlevade, 05 de outubro de 2022.


Thainara C. Hermsdorf Monlevade
- Membro CPL -


Priscila das Graças da Silva
- Membro CPL -


Alcemar da Costa e Silva
- Membro CPL -


Giovânia Bueno de Araújo Bazilio
- Membro CPL -


Débora Miranda Lima
- Membro CPL -


Cintia Helena Angelo
- Membro CPL -


Bárbara Miriam Braga Maciel
- Membro CPL -


Geisiane de Lourdes Almeida
- Membro CPL -


Ricardo Alexandre de Oliveira
- Membro CPL -

Semirane Vasconcelos M. Maroun
- Membro CPL -