



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

EXMA. SRA. DIRETORA-PRESIDENTE DA AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL:

Ref.: Tomada de Preços n. 004/2017.

Processo Administrativo: 57/500.106/2017.

FLÁVIO & MACEDO LTDA-EPP, devidamente qualificada nos autos, interpôs Recurso Administrativo em face da decisão desta Comissão Permanente de Licitação que a desclassificou do certame em epígrafe.

I – RELATÓRIO:

O presente certame tem por objeto a "**execução das obras de construção de 43 (quarenta e três) bases para unidades habitacionais, com área unitária de 42,56 m², no Residencial Constantina Gaúna Xavier, município de Nioaque/MS**"

Após ampla publicidade, foi designado o dia 18 de julho de 2017, às 10:30 horas, para recebimento de propostas e documentação. Após a conclusão da fase habilitatória, a abertura dos envelopes de propostas ocorreu no dia 16 de agosto de 2017, às 10:30 horas.

Conforme relatado na Ata Privativa da Comissão, de julgamento e classificação das propostas de preços, o Recorrente foi desclassificado por ter apresentado o valor da proposta superior ao orçado pela administração no item 1.06.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

Ato contínuo, inconformada com referida decisão, a Recorrente interpôs o competente Recurso Administrativo, alegando, em síntese:

- 1 - que a Comissão se equivocou em sua decisão, desclassificando injustamente sua proposta de R\$ 420.394,38, que foi a de menor preço global apresentada, visto que a proposta declarada vencedora foi de R\$ 425.354,50;
- 2- que o edital é claro em relação ao critério de julgamento Menor Preço Global, que considera vencedora a licitante que apresentar o menor valor Global, valor que será obtido pela soma dos produtos dos quantitativos pelos respectivos preços unitários propostos e, também, traz com clareza medidas saneadoras, listando, na sequência, os critérios de correções da proposta comercial previstos no subitem 12.6 do edital e, que, também, a própria Lei, permite e exige que o Pregoeiro, abstenha de optar pela simples desclassificação por erro de preenchimento da Proposta, que o mesmo deve exercer a sua prerrogativa administrativa de sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas;
- 3- 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.

A Recorrente, também, juntou em sua peça recursal nova proposta de preço com ajustes nos itens 1.01 e 1.06, onde consta as seguintes correções;

Item 1.01 - valor unitário passando de R\$ 4,77 para R\$ 5,34 e total passando de R\$ 12.371,70 para R\$ 13.871,70;
(aumento de R\$ 1.500,00)

Item 1.06 - valor unitário passando de R\$ 22.241,71 para R\$ 20.741,71; **(redução de R\$ 1.500,00)**



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

CONTRARRAZÕES - A empresa Habitat Engenharia e Construção Ltda – EPP, também qualificada nos autos, apresentou tempestivamente recurso administrativo em contraposição ao recurso apresentado pela empresa Flávio & Macedo Ltda – EPP, onde sustenta que a desclassificação da Recorrente foi ato nitidamente legal, citando o § 1º do Edital, que considera preços excessivos, todos aqueles, unitários ou totais que excedam os orçados pela AGEHAB.

É o relatório.

II – TEMPESTIVIDADE:

A sessão que declarou a Recorrente desclassificada foi realizada no dia 17 de agosto de 2017, tendo a mesma sido publicada no Diário Oficial do Estado n. 9.477, às fls. 22, em 21 de agosto de 2017.

Nos termos do art. 109, I, b, da Lei 8.666/93, é cabível a interposição de Recurso Administrativo no prazo de cinco dias úteis, senão vejamos:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

- I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:
 - a) habilitação ou inabilitação do licitante;
 - b) julgamento das propostas;

O presente apelo recursal foi protocolizado nesta Agência sob o n. 57.551.923/2017, em 28 de agosto de 2017.

Desta forma, o presente Recurso Administrativo é tempestivo e foi recebido sob o efeito suspensivo, nos termos do art. 109, §2º, da Lei 8.666/93.

O prazo para impugnação do recurso teve início em 01/09/2017, conforme aviso publicado do DOE n. 9.485, de 31/08/2017.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

O Contra Recurso Administrativo da empresa Habitat Engenharia e Construção Ltda-EPP foi protocolado em 06/09/2017, sob nº 57/522.078/2017, portanto, tempestivamente.

III – FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente é necessário ressaltar que esta Comissão sempre praticou seus atos em estrita conformidade com os princípios legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como aos princípios licitatórios dispostos no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

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.**

Assim, a desclassificação do Recorrente teve por fundamento a apresentação da proposta com valor superior ao orçado pela administração no item 1.06, conforme dispõe o instrumento convocatório:

13.1 Serão desclassificadas, de acordo com a legislação pertinente as propostas que:

(...)

b) Se mostrarem, manifestadamente, inexecutáveis ou **com preços excessivos**. (Destaque nosso)

(...)

§ 1º Consideram-se preços excessivos, todos aqueles, **unitários ou totais** que excedam os orçados pela **AGEHAB** constantes dos anexos que compõem este edital. (Destaque original)

A Recorrente, em suas razões recursais, questiona a decisão desclassificatória desta Comissão, citando que o critério de julgamento é o de Menor Preço Global, portanto, por ser a sua proposta aquela de menor preço, deveria ser a



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

vencedora e, também, que esta Comissão deveria ter tomado as medidas saneadoras dos vícios formais de sua proposta.

Entretanto, embora o critério de julgamento seja o de Menor Preço Global, como alega a Recorrente, o regime de execução do objeto do presente certame é de empreitada por preço unitário, segundo claramente definido no subitem 1.2 do Edital: "A obra será executada sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por **preço unitário**." (Destaque original)

Ademais, para fins de critério de julgamento do certame, o valor global é obtido pela soma dos preços unitário propostos, senão vejamos:

12.6 Para julgamento da Tomada de Preços, atendidas as condições deste EDITAL, considerar-se-á VENCEDORA, a licitante que apresentar **menor valor GLOBAL**, valor este que será obtido pela soma dos produtos dos quantitativos pelos respectivos preços unitários propostos, que será considerado como valor contratual, o qual não poderá exceder o fixado no sub item 10.2 deste edital.

Ou seja, embora efetivamente o certame seja do tipo menor preço, este é obtido pela soma de todos os itens que compõem a proposta, para os quais a Recorrente, no momento da apresentação da sua proposta, ultrapassou o valor orçado pela administração no item 1.06, sendo, conseqüentemente desclassificada.

A fixação de critérios para que se efetue a análise dos preços unitários apresentados, independentemente de a análise pairar também sobre o menor preço global proposto, é de suma importância, pois, muito embora não enseje nenhuma consequência de imediato, pode determinar variações significativas no tocante ao valor contratado, na hipótese de insurgirem-se alterações quantitativas necessárias a serem feitas.

Desta forma, a estipulação dos preços unitários fará todo o diferencial, na medida em que for constatada a necessidade de, eventualmente, alterarem-se os quantitativos relacionados aos itens identificados com sobre preço, ou seja, acima do valor de mercado (independentemente de a respectiva proposta global ter sido classificada como a melhor dentre as demais). Trata-se do chamado "jogo de planilhas". Assim, com vistas a evitar a aceitação de preços manifestamente superfaturados, deve a Administração avaliar os preços individualmente propostos.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

A este entendimento soma-se o exarado pela Súmula 259/10 do Tribunal de Contas da União - TCU:

"Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor."

Interessante mencionar também outra decisão emitida pelo TCU, a qual, de forma elucidativa, demonstra a opinião – segundo a qual embasou-se a Súmula referida -, dos Ministros da referida Corte de Contas:

"Destaco que o entendimento pacífico nesta Corte de Contas é o de que, **ainda que haja compatibilidade do preço global, há que se ter a adequabilidade dos custos unitários de modo a coibir o famigerado "jogo de planilhas"**. Assim, em licitações para obras e serviços, especialmente, sob o regime de empreitada por preço global, **os Responsáveis pela licitação, ao selecionar a proposta mais vantajosa para Administração, deverão efetuar análise individual dos preços unitários.** (Original sem destaques).

Assim, mesmo que o critério de julgamento seja o "menor preço" global, a análise dos valores unitários que compõem cada proposta é recomendada de modo a evitar a contratação de uma empresa que tenha apresentado uma proposta global exequível, porém, com preços unitários inexecutáveis ou excessivos.

Também alega a Recorrente que a Comissão deveria ter tomado as medidas com vistas a sanar erros ou falhas na proposta, evitando a desclassificação por erro material, prestigiando os princípios que conformam a atividade administrativa.

Nesse sentido, o instrumento convocatório, dispõe:

12.5 Verificado, quando do julgamento, a existência de erros numéricos na Proposta Comercial, proceder-se-á às devidas correções observando-se os seguintes critérios:

1) Discrepância entre valores grafados em algarismos e por extenso; prevalecerá o valor por extenso;



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

- 2) Erros de transcrição das quantidades constantes dos anexos para a proposta; o produto será corrigido devidamente, mantendo-se o preço unitário e corrigindo-se a quantidade e o preço total;
- 3) Erro de multiplicação do preço unitário pela quantidade correspondente; será retificado, mantendo-se o preço unitário e a quantidade e corrigindo-se o produto;
- 4) Erro de adição será retificado, conservando-se as parcelas corretas e trocando-se a soma;

Nota-se que os critérios de correções estabelecidos no instrumento convocatório não preveem a **correção de preços unitários**, logo, a Comissão não poderia corrigir a referida planilha, sabendo-se que o preço unitário do item 1.06 foi devidamente demonstrado na Planilha de Composição Unitária, não havendo nenhum erro passível de correção, a não ser o de redução do valor para um preço inferior ao orçado pela Administração. Portanto, não se trata de um simples **erro material**, como sugere a Recorrente, mais sim de um erro **substancial**, o que provocou a sua desclassificação.

Um erro na proposta pode configurar desvirtuamento entre o conteúdo e a vontade de quem o elaborou. Pode ocorrer, portanto, um vício de declaração; um vício que retrata uma situação de fato diferente da que ocorreu e, até, um vício involuntário.

Um documento terá **erro formal** quando é produzido de forma distinta da preceituada, mas os seus objetivos, propósitos e finalidades foram alcançados. Nesse caso, a documentação deverá ser válida, posto que pelo princípio da instrumentalidade, será válido o documento que, embora produzido de forma diferente da exigida, atinja a finalidade pretendida.

Desta forma, o **erro formal** não vicia. Essa questão é atestada pela Decisão do Tribunal de Contas da União (Decisão n.º 757/97):

"(...) conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, sem que a falha identificada, entretanto, de natureza formal, tenha invalidado o procedimento licitatório questionado neste processo"

O **erro material** é o chamado erro de fácil constatação, perceptível à primeira vista, a olhos nu. Não carece de maior exame para detectar que há um flagrante desacordo entre a vontade e o que de fato foi expressado no



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

documento. Não há necessidade de recorrer a interpretação de conceito, estudo ou exame mais acurado para detectar esse erro; ele é percebido por qualquer pessoa.

Exemplos de erro material que exigem correção e saneamento: erro aritmético (de cálculo) do valor da proposta (os preços unitários estão corretos, mas a soma ou a multiplicação está incorreta); a decisão do pregoeiro evidentemente incorreta (o licitante foi habilitado, mas na decisão constou "inabilitado"); na decisão constou uma data errada (02/10/2010, quando o correto seria 02/10/11) e por esse fato uma determinada empresa foi prejudicada; a numeração incorreta das folhas dos documentos de habilitação, corrigida pelo pregoeiro na própria sessão; decisão com data ou indicação de fato inexistente; etc.

Em suma, o erro material exige a correção uma vez que retrata a inexatidão material, ou seja, reflete uma situação ou algo que obviamente não ocorreu.

Já o **erro substancial**, afeta a natureza do negócio, o objeto principal da declaração ou alguma das qualidades a ele essenciais (Código Civil, art. 139, I).

O **erro substancial** causa a inabilitação ou desclassificação do licitante, dando eficácia aos ditames do inciso I do artigo 48 da Lei de Licitações:

Art. 48. Serão desclassificadas:

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

Nota-se a preocupação da Recorrente em corrigir o erro em sua proposta, "causando outro", ao apresentar nova proposta onde altera o valor unitário do item 1.01, passando o valor original da proposta, que era de R\$ 4,77 para R\$ 5,34, ou seja, **causando a majoração do preço ofertado deste item**, com o único intuito de manter o valor total da proposta inalterado, uma vez que reduziu o valor do item 1.06.

Ressalta-se que a licitação não busca tão somente o menor preço, mas sim na proposta mais vantajosa que atenda aos critérios objetivamente dispostos no edital e isonomicamente exigível a todos os licitantes, não deixando qualquer margem para avaliações subjetivas.

Administrativo. Mandado de Segurança. Licitação. Vinculação ao Edital. Afastamento de Critério Subjetivo na apreciação de Recurso Administrativo. Ilegalidade do Ato Inabilitador de Concorrente.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

Constituição Federal. Arts. 5º, II, 37 e incs. XXI e LV, 84, III. Lei 6404/76. Lei 8666/93. Lei 8883/94. Lei 8987/95. Súmula 473/STF.

1. Habilitação técnica reconhecida pela via de critérios objetivos não pode ser derruída por afirmações de índole subjetiva, contrapondo-se às avaliações vinculadas às disposições editalícias. A legislação de regência louva os critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório (§ 1º, art. 44, Lei 8666/93; art. 14, Lei 8987/95).

2. O processo licitatório inadmitindo a discriminação, desacolhe ato afrontoso ao princípio da isonomia, numa clara proibição do abuso de poder por fuga à vinculação ao Edital. Ato, decorrente de expressas razões recursais, desconhecendo-as para fincar-se em outras de caráter subjetivo, fere o princípio da legalidade. No caso não se compõe a discricionariedade sob os alcores do interesse público, conveniência e oportunidade.

3. Segurança concedida parcialmente. (Destaque nosso)
(STJ MS 5289 DF 1997/0053243-7)

Neste caso, seguindo os dispostos nos arts. 41 e 48, inciso I, da Lei 8.666/93, não resta alternativa a esta Comissão senão em manter a desclassificação da Recorrente.

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

Art. 48. Serão desclassificadas:

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

O Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n. RMS 10847 MA 1999/0038424-5, já se manifestou neste sentido:

LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DESCLASSIFICAÇÃO. NÃO OBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO EDITAL PELA EMPRESA RECORRENTE. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SOB O CRIVO DA LEGALIDADE.

I - O edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Ele é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público.

II - Se o Recorrente, ciente das normas editalícias, não apresentou em época oportuna qualquer impugnação, ao deixar de atendê-las incorreu no risco e na possibilidade de sua desclassificação, como de fato aconteceu.

III - Recurso desprovido.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB
COORDENADORIA TÉCNICA – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL

IV – DECISÃO:

Ante ao exposto, esta Comissão mantém inalterada a decisão que desclassificou a Recorrente, e, com fundamento no art. 109, §4º, da Lei 8.666/93, faz subir o presente recurso a Vossa Senhoria, devidamente informado, para decisão.

Campo Grande, 14 de setembro de 2017.

Nivaldo Belamoglie
Presidente da CPL

Ademir da Silva Nery
Membro

Max Sander Gamarra da Silva
Membro



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE MATO GROSSO DO SUL - AGEHAB

DESPACHO DECISÓRIO:

À vista do processo administrativo n. 57/500.106/2017 e do relatado e fundamentado pela Comissão Permanente de Licitação, **INDEFIRO** o Recurso Administrativo interposto pela empresa **FLÁVIO & MACEDO LTDA-EPP**, CNPJ n. 15.456.283/0001-58, mantendo a mesma desclassificada na Tomada de Preços n. 004/2017.

Retorne-se os autos à Comissão Permanente de Licitação para conhecimento e adoção dos demais procedimentos pertinentes, atentando-se para publicidade da presente decisão.

Campo Grande, 18/09/2017.


MARIA DO CARMO AVESANI LOPEZ
Diretora-Presidente da AGEHAB