



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



PROCESSO Nº: 20201533153

ORIGEM: PROTOCOLO SEARH

INTERESSADO: SEARH

ASSUNTO: ENCAMINHAMENTO

COMPLEMENTAR: LICITAÇÃO DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EM 35 CARGOS

PARECER

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 12/2020. FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA TERCEIRIZADA EM MÃO DE OBRA. RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO. TEMPESTIVIDADE ATESTADA PELA CPL/SEARH. **PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.**

1. Relatório.

Trata-se de procedimento licitatório, deflagrado pelo **Pregão Eletrônico nº 12/2020**, no qual objetiva a formação de registro de preço, para eventual contratação de empresa especializada na execução de serviços de mão de obra, com fornecimento de ferramentas/equipamentos, uniformes e execução indireta, mediante o regime de empreitada global em benefício da Prefeitura Municipal de Parnamirim/RN.

Os autos seguiram o regular fluxo processual, tendo a empresa **CONSTRUTORA SOLARES LTDA** interposto recurso administrativo alegando, em apertada síntese, que:

➤ A disputa para o **lote II** teve desconto inferior aos demais lotes, apresentando prejuízo ao Erário;

➤ Em virtude do curto tempo de disputa, a Recorrente e demais participantes foram diretamente prejudicadas em seu direito de ofertar melhores lances, em claro prejuízo ao Município.

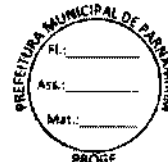
➤ A administração deve rever a situação que prejudicou todos os lados, garantindo maior disputa e a oferta de menor preço, com o reinício das etapas de lances;

➤ O reinício da etapa de lances está previsto no artigo 32, do Decreto nº 10.024/2019;

➤ A documentação apresentada pela empresa **CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA LTDA - ME** não atende aos requisitos exigidos para participação do certame, fazendo referência ao descumprimento do item 11.2.3.4 do edital e em relação a planilha de custos apresentada;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



Ao final de suas aduções, a Recorrente CONSTRUTORA SOLARES requereu o provimento do recurso para fins de reinício da fase de oferta de lances e, subsidiariamente, a desclassificação da empresa vencedora ante a ausência de documentação que atestasse a capacidade técnica.

Por sua vez, a empresa **PARCEIRO EMPREENDIMENTOS** apresentou contrarrazões (fls. 3.160 - 3.167), manifestando-se contra o recurso interposto afirmando que a empresa logrou êxito em demonstrar o balando patrimonial líquido e capital circulante na forma estabelecida no edital, bem como planilha discriminando todos os custos que compõem o valor global da proposta apresentada, inexistindo qualquer mácula.

Igualmente, em fls. 3.181 - 3.190, a empresa **CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA - ME** ofertou contrarrazões defendendo que o percentual de desconto não é parâmetro para eliminação de proposta da licitante, uma vez que ofertou melhor preço.

Sustentou, ainda, que os valores ofertados pela Recorrente quanto ao lote II ficaram a quem da proposta classificada, em diferença de quase 3 (três) milhões, bem como que não há respaldo para a reabertura da fase de lances e também que todas as propostas apresentadas encontram-se em consonância com o ordenamento pátrio, não sendo legítima sua desclassificação por erros de preenchimento quando o que se deve avaliar é o valor final da proposta.

Por fim, requereu a manutenção de sua classificação e a improcedência dos pedidos formulados pela Recorrente.

A Comissão Permanente de Licitação - CPL, prestou esclarecimentos em fls. 3.206 - 3.212.

Em complemento, consta parecer técnico expedido pela Assessoria Especial de Licitações da SEARH às fls. 3.241 - 3.255.

Em seguida, os autos foram declinados para esta Procuradoria-Geral do Município composto por XII Volumes e toda documentação necessária para análise.

É o que importa relatar. Passo a opinar.

2. Da fundamentação.

Preambularmente, urge de bom alvitre frisar que a Administração, em sua atuação, está adstrita ao que a legislação pátria determina. Dessa forma, seus atos serão sempre dentro dos limites legais, em virtude e respeito aos princípios aplicáveis, notadamente ao da legalidade, consoante estampado no caput do artigo 37 da Constituição da República. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Sucedee, com isso, que no âmbito do regime jurídico-administrativo, em decorrência do dever de agir em conformidade com a legalidade, faz nascer o encargo de cumprir os ditames legais.

Tal instituto corrobora com o pressuposto inquestionável da submissão do Poder Público à lei. Desse modo, sua atuação se sujeita ao controle de legalidade prévio e posterior, ambos, podendo ser exercidos pela própria Administração.

Voltando os olhos para o caso dos autos, passa-se a analisar, inicialmente, a tempestividade dos recursos apresentados.

A possibilidade de interposição de recurso administrativo, como se vê, está devidamente descrito no artigo 28, do Decreto Municipal nº 5.868, de 23 de outubro de 2017:

Art.28. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, no caso do pregão eletrônico, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

§1º A falta de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do caput, importará na decadência desse direito, ficando o pregoeiro autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

Analisando a documentação acostada às fls. 3.114-3115, observa-se a sessão de disputa fora realizada no dia 24.11.2020, tendo sido declarado o vencedor no dia 25.11.2020, momento em que as empresas PETROGÁS SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA, SOLL - SERVIÇOS DE OBRAS E LOCAÇÕES LTDA e CONSTRUTURA SOLARES LTDA EPP manifestaram interesse na interposição de recurso.

Assim, abriu-se o prazo de 03 (três) dias para que as referidas empresas apresentassem suas razões, tendo a tempestividade sido atestada pela Comissão.

Feita as considerações iniciais, passemos, então, ao enfrentamento do mérito.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



O primeiro ponto ventilado pela CONSTRUTORA SOLARES LTDA, o qual está vinculado ao LOTE II, diz respeito ao tempo extra dispendido para a etapa de disputa, eis que somente fora concedido 03min36ss, contudo para os demais 10m13ss (lote I) e 23min57ss (lote III).

Nesse sentido, o artigo 26, §2º, do Decreto Municipal nº 5.868, de 23 de outubro de 2017, estabelece que:

Art.26. Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, quando então os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

§2º. Os licitantes poderão oferecer lances sucessivos, observados o horário fixado para abertura da sessão e as regras estabelecidas no edital.

(...)

§6º A etapa de lances da sessão pública será encerrada por decisão do pregoeiro.

Como se denota, a fase de oferta dos lances será dado de forma sucessiva com observância do horário fixado para abertura da sessão, bem como a referida etapa se dará por decisão do pregoeiro.

No que pertine ao tempo "extra" para oferta, verifica-se que a Comissão Permanente de Licitação apresentou manifestação no sentido de que as alegações da Recorrente carecem de legitimidade, posto que a norma a ser aplicada diz respeito ao Decreto Municipal nº 5.868/2017 e não a norma federal 10.024/2019.

Em que pese pontual e acertada a manifestação do pregoeiro quanto a aplicação da norma mais específica, qual seja a municipal, observa-se que no aludido decreto há expressa previsão da possibilidade de busca da melhor proposta para a administração pública, com vistas a garantir preços mais vantajosos e menos onerosos aos cofres públicos, conforme depreende-se do §8º, do artigo 26:

Art. 26, §8º. Após o encerramento da etapa de lances da sessão pública, o pregoeiro poderá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida melhor proposta, observado o critério de julgamento, não se admitindo negociar condições diferentes daquelas previstas no edital.

Em harmonia com a norma, o instrumento convocatório, fls. 1.039 e ss, em seu item 7.4.10 previu que:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



7.4.10. O sistema informará a proposta de menor preço imediatamente após o encerramento da etapa de lances ou, **quando for o caso, após negociação e decisão pelo Pregoeiro acerca da aceitação do lance de menor valor.**

Como se denota, há faculdade do Pregoeiro - dentro dos limites estabelecidos na norma posta e no edital (que faz lei entre as partes) -, de buscar melhores ofertas a Administração Pública.

Na situação questionada, nota-se que, de fato, há discrepância entre os limites de tempo extraordinário ofertados pelo próprio sistema, o que, salvo posicionamento em contrário, poderia ser solucionado pelo Pregoeiro na condução dos trabalhos com a utilização do correspondente legislativo e editalício acima colacionado, de modo a buscar melhores propostas a Administração Pública.

Com isso, quanto a esse ponto, compreendemos que merece guarita as razões invocadas pela CONSTRUTORA SOLARES LTDA ME.

Prosseguindo, no que toca ao segundo argumento, o qual está **vinculado as planilhas apresentadas e ausência de comprovação da capacidade financeira**, sabe-se que é fato inquestionável a submissão dos licitantes aos termos do edital, ante a força vinculativa e obrigatória do instrumento convocatório, consoante infere-se do estabelecido no art. 3º c/c art. 41, da Lei 8.666/93:

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.

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

Em que pese tal situação, sabe-se que o gestor público no exercício de sua atividade imperativa deve levar em consideração todos os princípios jurídicos que envolvem a matéria, dentre os quais destacamos o princípio do formalismo moderado, o qual vem, inclusive, orientando as decisões proferidas pelos órgãos de controle, senão vejamos alguns correspondentes jurisprudenciais:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. SUSPENSÃO DO CERTAME. IRREGULARIDADE DOS ATESTADOS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. APTIDÃO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. RIGOR EXCESSIVO. **PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO.** 1. De acordo com o art. 3º e o art. 30 da Lei de Licitações, não se deve extrair interpretação restritiva de modo a contrariar os limites e princípios previstos nesses dispositivos legais. 2. Apesar da formalidade que permeia o processo licitatório, não se mostra razoável que mera irregularidade seja suficiente para excluir a impetrante do certame, haja vista que a licitação deve dar-se sempre na busca da oferta mais vantajosa à Administração. 3. O formalismo exacerbado pode gerar danos não só ao Estado como às concorrentes, razão porque, o princípio do procedimento formal merece ser relativizado. 4. Destarte, não sobreveio aos autos qualquer argumento novo ou documento capaz de alterar o entendimento manifestado pelo juízo a quo e ausentes os requisitos legais autorizadores da medida pretendida, impõe-se a manutenção da decisão agravada. RECURSO DESPROVIDO.

(TJ-RS - AI: 70080447410 RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Data de Julgamento: 26/06/2019, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 28/06/2019)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. INABILITAÇÃO DA LICITANTE VENCEDORA POR SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DE OBRIGACIONES DO EDITAL. EXPERIÊNCIA TÉCNICA COMPROVADA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. **PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO.** - Caso em que o edital exigia comprovação de experiência técnica com a execução de serviços similares, e não idênticos. Ainda, exigiu-se, tão somente, comprovação referente às parcelas de maior relevância e valor mais significativo. Desse modo, não prospera a alegação de que violado o instrumento convocatório por ausência de apresentação de atestado de capacidade técnica de um específico equipamento, quando, em verdade, era necessária a demonstração referente a equipamentos e materiais semelhantes, o que restou afirmado pelo engenheiro responsável técnico da municipalidade - Também não se pode dizer que há violação ao edital do certame e, por conseguinte, ao princípio da publicidade, no fato de que não foram os demais licitantes intimados para acompanhar as atividades de análise dos equipamentos e materiais entregues, porquanto a convocação e o prazo para a realização das análises foram divulgados publicamente, em ato com a presença física de representante da empresa recorrente. O item 6.10 do edital é claríssimo ao delimitar a possibilidade de acompanhamento, apenas caso houvesse interesse, o que deveria ter sido manifestado por aquele que já teve a necessária ciência do período que se realizaria o ato. - Não obstante, tem-se que o formalismo procedimental tem sido relativizado nas hipóteses de ausência de prejuízo e vantagem para o licitante, como



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



esclarece a doutrina ao alinhar que a licitação é um procedimento instrumental que tem por objetivo uma finalidade específica: celebração do contrato com o licitante que apresentou a melhor proposta. Por esta razão, a legislação tem flexibilizado algumas exigências formais, que não colocam em risco a isonomia, com o intuito de garantir maior competitividade. Nessa esteira, e sob o enfoque do objetivo primordial da licitação, a seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público, tratando-se de licitante que comprovou o preenchimento dos requisitos exigidos no edital que regulamentou o certame, afigura-se irrazoável a sua inabilitação. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível, Nº 70082930751, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 13-11-2019) (TJ-RS - AC: 70082930751 RS, Relator: Marilene Bonzanini, Data de Julgamento: 13/11/2019, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 18/11/2019)

A previsão contida no referido princípio, pode ser utilizado como forma de correção de eventuais equívocos contidos em planilhas orçamentárias, **sem, contudo, implicar na alteração do valor da proposta inicialmente apresentada**, com vista a satisfação integral do interesse público e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou:

Acórdão 8482/2013-1ª Câmara

O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa.

Acórdão 357/2015-Plenário

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo 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 praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados."

Acórdão 1.811/2014 - Plenário

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.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



Acórdão 2.546/2015 - 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 contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto.

Destarte, quanto ao questionamento a despeito da planilha apresentada, entendemos que não merece guarita o questionamento feito pela Recorrente.

Por fim, quanto a situação do **LOTE III**, vê-se que houve enfrentamento preciso por parte da Comissão Permanente de Licitação (vide documento de fls. 3.206-3.212), a qual asseverou o cumprimento integral de todas as cláusulas encartadas no instrumento de edital.

3. Da conclusão.

Assim sendo, esta Procuradoria, com base nos elementos acostados aos autos, bem como subordinada a legislação pátria e princípios aplicáveis, **opina pelo conhecimento e provimento parcial** do recurso interposto pela **CONSTRUTORA SOLARES LTDA** para, **no mérito:**

A. Acolher o pleito de reinício da fase de oferta de lances especificamente para o LOTE II;

B. Rejeitar o pleito de desclassificação da empresa vencedora do LOTE III.

É o parecer, salvo melhor juízo.

A SEARR.

Parnamirim/RN, 28 de janeiro de 2021.


FÁBIO DANIEL DE SOUZA PINHEIRO
Procurador-Geral do Município - OAB/RN 3696