



PARECER JURÍDICO

Objeto: Processo Licitatório nº 09/2019 na modalidade de Tomada de Preços
Consulente: Diretor de Licitações

I. BREVE RELATO

O Diretor de Licitações enviou a este parecerista o processo licitatório acima epigrafado e requereu a emissão de parecer jurídico, tendo em vista os recursos apresentados por empresas licitantes a quais nominarei a seguir.

De fato, o município desencadeou processo licitatório na modalidade de tomada de preços para fins de selecionar proposta mais vantajosa para edificação de uma escola na Rua Ivo D'Aquino, no município de Treze Tílias/SC. Trata-se de uma edificação em alvenaria melhor detalhada nas fls. 15 a 51 dos autos do processo licitatório.

Findo o prazo previsto em edital, a Comissão de Licitações, sob a presidência do consulente, reuniu-se na data de 22 de março de 2019 tendo constatado a presença das seguintes empresas licitantes: **Construtora e Empreiteira JF, Construlacer Comércio e Construções Lacerdópolis – EIRELI e Douglas Luiz Machado Severgnini – ME.**

Do resultado da reunião constata-se o seguinte:

- a) A melhor proposta apresentada foi a apresentada pela empresa Construtora e Empreiteira JF;
- b) Inobstante, referida empresa restou desclassificada por não atender ao item 5.2 do edital, ou seja, a proposta deveria conter a descrição completa quanto ao objeto a ser fornecido, de acordo com as especificações do edital, contendo o valor global em moeda corrente nacional e, ainda, não apresentou o cronograma físico financeiro;
- c) Então, foi declarada vencedora a empresa segunda colocada, a Construlacer Comércio e Construções Lacerdópolis EIRELLI;





Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Treze Tílias

d) No entanto o representante da empresa Douglas Cichaz Machado Servegnini – ME manifestou o interesse em interpor recurso aduzindo que a empresa vencedora não pode se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto na Lei Complementar nº. 123/2006;

e) Por fim, o representante da empresa Construtora e Empreiteira JF manifestou interesse em interpor recurso contra sua desabilitação.

Então sobrevieram os recursos, os quais passo a analisar.

II. DO MÉRITO DOS RECURSO

Percebo que qualquer das licitantes logrou demonstrar que tem condições de cumprir com o objeto da licitação, já que não há nada que as desabone, pelo menos pelos documentos juntados no processo.

Por fim, denoto que atenderam à convocação somente essas três licitantes, número considerado pequeno levando-se em consideração o objeto e o valor da obra.

Não é menos importante dizer que o edital não fora impugnado em nenhum momento pelas, licitantes, nem por terceiros, de modo que neste momento, entende-se que se debater contra exigências nele contidas é descabido, pelo fato da ocorrência da preclusão.

Passemos, a seguir a análise dos recursos.

2.1. Do recurso apresentado pela empresa Construtora e empreiteira JF Ltda. – ME

A empresa alega que a comissão dei licitações se apegou a meras irregularidades formais em detrimento ao barateamento da obra em R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais).

Analisando a proposta apresentada pela recorrente, entendo que a mesma está perfeitamente compreensível e bem especificada, de modo que não deixa qualquer dúvida que está se propondo a realizar a obra pelo valor de R\$ 2.460.023,57, a mais vantajosa proposta.



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Treze Tílias

Entendo que a discriminação dos serviços e dos respectivos preços estão claros e satisfazem, nessa parte, ao que pede o ato convocatório. Portanto, é irrazoável desprezar a vantajosa proposta com base em critérios demasiadamente formais.

O emprego de formalidades exageradas acaba por frustrar a celeridade das contratações. De mais a mais, o apego irrestrito às cláusulas editalícias, em alguns casos, também só contribuirá para a ineficiência dos trabalhos conduzidos pela comissão de licitações.

É antiga a lição do ministro Adylson Motta, do Tribunal de Contas da União, mas é valiosa e a considero atual:

"o apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor conseqüências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais." (TC 004809/1999-8, Decisão 695-99, DOU 8/11/99, p.50, e BLC n. 4, 2000, p. 203)

No mesmo sentido, o TCU orientou no 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. 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 8482/2013-1ª Câmara)

Vejamos, ainda a jurisprudência abaixo:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA PREGOEIRA. INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO PARA JULGAR ATO DA PREGOEIRA. ACOLHIMENTO. PRETERIÇÃO DA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO. MENOR PREÇO POR LOTE. ATENDIMENTO ÀS REGRAS DO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Treze Tílias

CONVOCATÓRIO. DESCUMPRIMENTO ÀS REGRAS DO EDITAL. INOCORRÊNCIA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ORDEM DENEGADA. 1. Acertada a decisão da Pregoeira quanto declara vencedora empresa que oferece o menor valor global, quando o tipo de licitação se deu na forma menor preço por lote. 2. Conforme jurisprudência dos Tribunais Superiores, os princípios básicos da licitação, nos casos em que se permite uma maior discricionariedade do administrador, devem ser interpretados sob a luz dos princípios da proporcionalidade e do interesse público, de modo a evitar que o apego à formalidade ocasione um prejuízo injustificado à Administração Pública. 3. Segurança denegada. (TRE-AP - MS: 8656 AP, Relator: FÁBIO LOBATO GARCIA, Data de Julgamento: 16/12/2015, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico - TRE/AP, Tomo 235, Data 18/12/2015, Página 17/18)

Salvo melhor Juízo, mesmo não sendo técnico em edificações ou até mesmo engenheiro ou arquiteto, esse parecerista entendeu perfeitamente que a recorrente se propõe a executar a obra descrita no objeto da licitação e no cronograma estabelecido pela instituição financeira como demonstrado, nas fls. 25 e 26, e pela administração que prevê, no próprio edital, a realização da obra em 12 meses após a assinatura do contrato.

Não admitir a licitante no certame seria elevar ao nível máximo o rigorismo formal o que não se coaduna com os princípios administrativos quando levados em conta em seu conjunto e vai ao arrepio da busca pela proposta mais vantajosa.

O mesmo que se disse acima deve ser levado em consideração quanto à falta de apresentação de cronograma de realização da obra. Ora, no caso em tela, a apresentação de tal cronograma nem deveria ser exigida no edital, pois os cronogramas, tanto de desembolso de valores, quanto o de realização da obra, já estão previstos no próprio edital. Assim, entendo que seria, mais uma vez, pecar pelo excesso de formalismo manter tal exigência. Vejamos o que já decidiu o STJ:

"A jurisprudência pátria tem caminhado no sentido de ser desarrazoada a inadmissão de proposta de licitante que contiver vícios irrelevantes para o julgamento do certame. É que tal medida demonstra-se ilegal, anti-isonômica e ofensiva à própria destinação da licitação que é a obtenção da proposta mais vantajosa.

Em outras palavras, simples falha formal da proposta comercial que não afete a igualdade das condições de participação não legitima a Administração Pública a proceder a desclassificação. Do contrário, estará havendo



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Treze Tílias

desclassificação irregular, por adotar formalidade exagerada, ofensiva à isonomia do certame.

O Supremo Tribunal Federal, em sede de recurso ordinário em mandado de segurança, negou provimento, para manter ato do Tribunal Superior Eleitoral, que não desclassificou proposta comercial que, por equívoco, deixou de apresentar em uma dada tabela a discriminação de preços unitários, *in verbis*:

"A Turma negou provimento a recurso ordinário em mandado de segurança em que se pretendia a desclassificação de proposta vencedora em licitação para aquisição de urnas eletrônicas para as eleições municipais do ano 2000, em virtude do descumprimento de exigência prevista no edital - falta de apresentação dos preços unitários de determinados componentes das urnas. A Turma manteve a decisão do Tribunal Superior Eleitoral que entendeu que o descumprimento da citada exigência constituía mera irregularidade formal, não caracterizando vício insanável de modo a desclassificar a proposta vencedora." (STF, RMS 23.714-DF, rel. Min. Sepúlveda Pertence, 5.9.2000).

Assim entendo que o recurso deve ser provido em sua totalidade, sob pena de o ente público estar abrindo mão de uma economia de mais de 100 mil reais, o que se entende seja desarrazoado, valor que, se economizado, pode ser importante para equipar uma sala de aula inteira da nova escola, incluindo até mesmo lousa digital. É valor que o ente público não pode abrir mão.

Por outro lado, as apontadas irregularidades na proposta não são graves a ponto de indicar qualquer risco à contratação ou que tenha dificultado a participação de outros licitantes.

Está mais do que na hora da burocracia ceder espaço ao dinamismo, ao desapego às formalidades. Aliás, no meu sentir, a Lei de Licitações (Lei Federal nº 8.666/93) peca em falta de objetividade, pontos obscuros, conceitos abertos e tantos outros malefícios legais que já rende centenas de doutrinas e opiniões e, em muitos casos, uma grande quantidade de jurisprudências conflitantes sobre o mesmo assunto. No fundo, virou um arcabouço jurídico que se transforma em instrumento de barganhas e mais barganhas perante à administração e o Poder Judiciário, sendo que tudo deságua em lentidão da atividade administrativa.

Durante a elaboração de parecer, me coloquei na condição de um administrado e olhei para o processo me desapegando da matéria jurídica ali envolvida, mas, mesmo assim, consegui entender que todas as empresas licitantes tem condições de realizar o objeto do certame, ou seja, a construção da escola. Todas as empresas existem no mundo jurídico e fático, todas demonstram ter



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Treze Tílias

condições econômicas adequadas e todas provaram já ter realizado objetos semelhantes ao que se propõem a realizar.

Assim, se tivesse que escolher, não restaria outra alternativa a não ser escolher a que apresentou o menor preço pela empreitada global, de acordo com o cronograma de desembolso da instituição financeira e no prazo estipulado no edital. Dificilmente, mesmo na iniciativa privada, onde tal decisão poderia ser tomada ao bel prazer do administrador, a proposta da recorrente seria rejeitada. Afinal de contas, estamos falando de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais) de economia.

Nestes termos, levando em conta o princípio da proposta mais vantajosa para a administração, temperando-o com os demais princípios administrativos, especialmente os da eficiência, da supremacia do interesse público, da razoabilidade e proporcionalidade, salvo melhor juízo, opino pelo provimento do recurso em sua totalidade.

Inobstante, caso o presente parecer seja levado em consideração, alerta que a motivação está calcada, especialmente no princípio da proposta mais vantajosa para a administração, de modo que a aditivção do contrato, somente pode acontecer nas hipóteses absolutamente legais prevista no art. 65 da Lei Federal n. 8.666/93.

2.2. Dos recursos apresentados pelas empresas SCALA e CONSTRULACER

Os recursos apresentados pelas licitantes SCALA e CONSTRULACER devem ser julgados prejudicados, no meu entendimento. No entanto, faço algumas observações para o caso de admissão de suas propostas, considerando a possibilidade que a recorrente, se for declarada vencedora do certame, optar por não realizar o objeto.

A licitante SCALA traz a notícia, em seu recurso, de que a CONSTRULACER apresentou declaração falsa para se habilitar nos benefícios da Lei Federal nº. 123/2006. Ressalto que a denúncia é grave e, se procedente, configura crime que deve ser apurado pelas vias competentes. No entanto, tal comportamento não será objeto de análise neste parecer, pois somente faço esse alerta no sentido de que o consulente fique atento numa hipotética homologação do objeto.



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Treze Tílias

Quanto a licitante SCALA (DOUGLAS LUIZ MACHADO SEVERGNINI – ME) aponto outra preocupação, ou seja, o fato de que no Fórum da Comarca de Concórdia/SC, nos autos de nº. 0900026-09.2019.8.24.0019, contra o senhor Douglas Luiz Machado Severgnini foi decretada a indisponibilidade de bens pela prática, em tese, de atos de improbidade administrativa.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, opino pela procedência do recurso da licitante CONSTRUTORA E EMPREITEIRA JF LTDA. – ME e pela prejudicialidade dos apresentados pelas demais licitantes.

S.M.J., é o parecer.

Treze Tílias/SC, 11 de abril de 2019.

Leocir Antônio Carneiro
OAB/SC 23297