



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

PARECER DE INSTRUÇÃO E DECISÃO ADMINISTRATIVA

REF. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 004/2019 PROCESSO LICITATÓRIO Nº 199/2019

O Sr. Prefeito, Luiz Antônio da Silva, no uso de suas atribuições legais **vem julgar o RECURSO** inerente a **CONCORRÊNCIA N.004/2019, PROCESSO(s) N.º199/2019**, Objeto: Contratação de Empresa Especializada em Serviços de Engenharia para a Execução Indireta de Obras de Infraestrutura Urbana Constantes do Programa Pró-Transporte (Avançar Cidades/Mobilidade Urbana), incluindo fornecimento de material, mão-de- obra, transporte e equipamentos apropriados; conforme projeto básico, planilhas técnicas orçamentárias, memoriais descritivos e cronogramas físico-financeiros, que são parte integrante deste. FINANCIAMENTO – CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CONTRATO Nº 2691.0501.623-49/17.

Trata-se de recurso hierárquico interposto pela empresa CONSTRUTORA MARINS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 25.388.869/0001-86, em face da decisão da Comissão de Licitação desta Prefeitura que, nos autos em epígrafe, habilitou as empresas CONSTRUTORA WANTEC LTDA e CONSTRUTORA CONTORNO LTDA., ambas já devidamente qualificadas no presente processo.

Ataca, ainda, a Recorrente, a proposta formulada pela Empresa CONSTRUTORA WANTEC LTDA.

Jz



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

Oportuno esclarecer, desde já, que os argumentos traçados no Recurso interposto e atinentes à proposta não serão avaliados no presente momento, posto encontra-se o certame na fase de julgamentos dos recursos e contrarrazões interpostos em razão das habilitações das empresas. Oportunamente, caso seja interesse da Recorrente, e havendo motivação para tal, a mesma poderá interpor o recurso cabível na fase de julgamento das propostas.

Relativamente às habilitações das empresas Recorridas, alega a Recorrente, em apertada síntese, que ambas descumpriram a exigência contida no Anexo I, item 12, do Edital, **deixando de apresentar documento exigido na fase de habilitação.**

Segundo a empresa Recorrente, as Recorridas desatenderam o subitem 6, do item 12, do Anexo I ao Edital (Projeto Básico), que assim dispõe:

6- Comprovação através de declaração, própria ou de terceiros detentores de Usina para confecção de CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente), de comprometimento de fornecimento do CBUQ necessário para execução das obras.

6.1. Fornecer a Licença Ambiental da referida usina, expedida por órgão competente, bem como a comprovação de disponibilidade de laboratório de análise de asfalto (controle de qualidade/tecnológico).

6.1.1. A Licença ambiental da Usina deverá ser feita através de AAF (Autorização Ambiental de Funcionamento), ou LO (Licença de Operação), expedida pela SEMAD/COPAM, ou órgão hierarquicamente superior. Tal solicitação visa garantir que o CBUQ a ser utilizado tenha procedência ambientalmente responsável, visto que trata-se de atividade altamente poluente;





PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

6.1.2. A massa asfáltica deve chegar no local das referidas obras nas condições e temperatura ideais e deverá passar por aferição de condições técnicas antes de sua aplicação. O fiscal de obras deve ser avisado da chegada do concreto asfáltico aos locais das obras com antecedência mínima de 48 horas e deve acompanhar pessoalmente a chegada, aferição de temperatura, composição, espalhamento e procedência.

Devidamente intimadas as empresas Recorridas, ambas apresentaram suas contrarrazões onde pugnam pela manutenção de suas respectivas habilitações sob o argumento de que, em que pese a previsão contida no projeto básico, o Edital, em seu item 5, que trata da habilitação, dispõe que “o envelope de nº 1, correspondente à “1ª FASE/HABILITAÇÃO”, deverá conter os documentos enumerados nos itens 5.2.1 a 5.2.17...”, sendo certo que entre tais documentos, não se encontra previsão de inclusão, no envelope concernente à proposta, daquilo que prevê o item 12, subitem 6, do Anexo I, do Edital, que se referente ao projeto básico.

Antes de adentrar ao mérito da presente decisão, é importante deixar claro que a presente licitação já se faz pela segunda vez, sendo certo que na primeira oportunidade fora revogada tendo em vista a impossibilidade de se escoimar os vícios apresentados nas propostas, posto que todos diziam respeito aos aspectos financeiros da propostas apresentadas.

Repetida a licitação, compareceram três empresas, quais sejam, a Recorrente e as Recorridas, tendo sido todas elas declaradas habilitadas pela Comissão de Licitação desta Prefeitura.

No entanto, por um equívoco, passou-se à abertura das propostas, sem que fosse observado o rito processual estabelecido pela Lei Federal nº 8.666/93, posto não ter



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

sido observado o prazo recursal, nem tampouco ter havido a desistência expressa pelos licitantes de tal prazo.

Em razão de tal fato, entendeu a Comissão de Licitação, tendo em vista o questionamento formulado durante a sessão pelo representante de uma das empresas, em declarar a nulidade do certame diante dos fatos já expostos.

Em razão de tal situação, as empresas foram devidamente intimadas, abrindo-se prazo para apresentação de recurso sobre a decisão que anulou o certame, conforme dito alhures.

Somente a empresa CONSTRUTORA CONTORNO apresentou recurso em face da decisão de anulação, tendo as demais empresas se mostrado inertes, assim como não apresentaram contrarrazões aos argumentos trazidos pela então Recorrente.

Diante de tais argumentos, considerando o princípio do formalismo moderado, com base em jurisprudências sobre o assunto e, ainda, diante da ausência de quaisquer prejuízos à Administração ou aos licitantes, entendeu esta autoridade pela convalidação dos atos anteriores à abertura do prazo recursal sobre a fase de habilitação, determinando a intimação das empresas para, caso quisessem, usassem de suas prerrogativas para o oferecimentos dos recursos.

Esta é a fase na qual se encontra o processo, ou seja, julgamento do recurso e contrarrazões recursais apresentadas em razão da fase de habilitação do certame.

Dito isto, passa-se à análise do mérito do recurso e das contrarrazões apresentadas.





PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

De fato, verifica-se que o Projeto Básico contém disposição estranha ao que preconiza o Edital.

Destaca-se, desde já, que na primeira licitação realizada e cancelada, como dito anteriormente, a exigência relativa à questão da usina de asfalto restava consignada no Edital, tendo sido suprimida em virtude de sua incompatibilidade com a lei de licitações, na esteira das decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União:

“A previsão de o licitante comprovar a propriedade de usina de asfalto é contrária à determinação contida na parte final do § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, que determina apenas a declaração formal da sua disponibilidade. Também vai além da exigência criada pela Lei, a faculdade dada ao licitante de apresentar contrato de arrendamento ou de locação de usinas de asfalto. A jurisprudência do TCU admite tão somente que licitantes apresentem declaração de terceiros detentores de usina se comprometendo a fornecer CBUQ para a obra (Acórdãos 800/2008-TCU-Plenário e 2150/2008-TCU-Plenário).”

Assim sendo, opinou a Administração pela supressão de tal exigência como condição para habilitação ao certame.

No entanto, por puro erro material, apesar da supressão realizada no corpo do edital, a mesma foi mantida no Projeto Básico.

Porém, de acordo com os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, em seu artigo 6º, inciso IX, tem-se a seguinte definição e conteúdo do Projeto Básico:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Veja-se que não compete ao projeto básico qualquer tratativa acerca dos documentos necessários à habilitação, o que confirma o erro material alhures mencionado.

No caso em questão, poderia a Recorrente entender que, em razão do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Administração fosse compelida a inabilitar as empresas Recorridas, tendo em vista a previsão contida no Projeto Básico, mesmo que tal não tenha sido exigida como documento a ser inserido no envelope correspondente à fase de habilitação.

É cediço que, no processo licitatório, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade são invocados com frequência pelas comissões de licitação e licitantes. Porém, para além destes princípios, ha ainda outro princípio que exige reconhecimento, qual seja, o do formalismo moderado, princípio este, inclusive, já abordado por esta autoridade administrativa em decisão proferida nestes mesmos autos.

Tal princípio preconiza que o processo de contratação seja realizado em respeito ao edital de licitação, mas, que também que não haja afronta à seleção da proposta mais vantajosa, à isonomia, à legalidade, à impessoalidade, à igualdade e ao julgamento objetivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

Nesse sentido, o princípio do formalismo moderado permite que haja competitividade no certame, já que licitantes não podem ser excluídos do processo de contratação por conta de questões irrelevantes, como omissões ou irregularidades formais.

Por vezes, há um excesso de formalismo nas contratações, e os licitantes se veem obrigados a acionar o Poder Judiciário para demonstrar a grave afronta aos princípios da proposta mais vantajosa, competitividade e isonomia no certame. O Superior Tribunal de Justiça – STJ, por exemplo, já assegurou a licitante que não houvesse o seu afastamento em razão de detalhes formais:

[...] 2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93. 3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. 4. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. Segurança concedida. (STJ. Mandado de Segurança nº 5631-DF — 1ª Seção. Relator: ministro José Delgado).

Por seu turno, também o Tribunal de Contas da União – TCU, tem prestigiado a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório:





PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

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 administrado. (TCU. Processo nº 032.668/2014-7. Acórdão nº 357/2015 — Plenário. Relator: ministro Bruno Dantas).

As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário. Segundo o Tribunal de Contas da União, em hipótese onde a licitante deixou de apresentar documento obrigatório, qual seja, sobre a utilização ou não de menores aprendizes, caberia, no máximo, por parte da instituição promotora da licitação “promover diligência destinada a esclarecer a questão, indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizes”, o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida. (TCU. Processo nº 008.284/2005-9. Acórdão nº 2003/2011 — Plenário. Relator: ministro Augusto Nardes).

Destaca-se, ainda a seguinte posição do Tribunal de Contas da União:

Ressalto, preliminarmente, que o edital não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Assim, a interpretação e aplicação das

12





PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato. (TCU. Processo nº 017.101/2003-3. Acórdão nº 1.758/2003 — Plenário. Relator: ministro Walton Alencar Rodrigues).

Conforme se depreende dos posicionamentos acima transcritos, o formalismo moderado é enaltecido pelos tribunais, principalmente pelo TCU. Há casos em que a comissão de licitação enfrentará omissões ou contradições no edital. Quando tal ocorrer, deve-se buscar, dentro do campo das opções legais, a alternativa que mais se adeque para atender ao interesse público. O princípio do formalismo moderado revela-se como uma solução a ser adotada pelo intérprete para harmonizar princípios, em observância à Lei nº 8.666/1993.

Assim, a defesa do interesse público deve estar acima da mera observância das disposições literais dos documentos. A Administração não pode se submeter à prática do rigor formalista, exagerado e absoluto, a ponto de levar o agente público a paralisar o processo (e conseqüentemente a busca pela finalidade pública) por razões facilmente sanáveis, até porque, sem sombra de dúvida, o bom senso, a doutrina e a jurisprudência demonstram que o benefício da boa contratação não se acha atrelado a exigências excessivas, que certamente tem o condão de apenas favorecer a dinâmica administrativa dos trabalhos administrativos, porém podem desfavorecer exatamente a mencionada busca pelo interesse público.

Por todo o exposto, **NEGO PROVIMENTO AO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA CONSTRUTORA MARINS LTDA**, mantendo habilitadas ao certame as





PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS

CNPJ/MF 18.243.220/0001-01

Praça Fausto Monteiro 347 – Centro – 37.130-000 - ALFENAS(MG)

Telefone: (35)3698-2000 – Email prefeitura@alfenas.mg.gov.br

empresas CONSTRUTORA WANTEC LTDA e CONSTRUTORA CONTORNO LTDA. e determinando seja dado prosseguimento ao processo, procedendo-se à análise das propostas apresentadas por todas as empresas participantes.

Intime-se as empresas da presente decisão, comunicando-as, desde já, acerca da data para análise das propostas apresentadas.

Alfenas - MG, 21 de agosto de 2019.



Luiz Antônio da Silva

Prefeito Municipal

