COHAPAR
Companhia de Habitação do Paraná

COHAPAR SUJU FL. 98

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ

PARECER JURÍDICO Nº 249/2019

REF.: PROTOCOLO Nº. 15.992.860-8 – LICITAÇÃO PÚBLICA Nº 04/2019 – RPE – SRP – RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA SOBERANA TERCEIRIZAÇAO DE SERVIÇOS EIRELI – ME.

Cuida-se de Recurso Administrativo apresentado pela empresa Soberana Terceirização de Serviços Eireli – ME, contra a decisão da Comissão de Licitação que desclassificou a proposta apresentada pela Recorrente no âmbito da Licitação Pública nº 04/2019 – RPE, Sistema de Registro de Preços – SRP, que tem por objeto a seleção de proposta mais vantajosa, visando o registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de limpeza, asseio, conservação e outros serviços.

Por intermédio da Nota Técnica 026/2019 – DELI a Comissão de Licitação realizou a análise da proposta e dos documentos de habilitação encaminhada pela licitante, decidindo, com amparo na Nota Técnica nº 31/2019 - DEIL e na Nota Técnica nº 016/DECT/2019, pela desclassificação da empresa, ante ao descumprimento dos seguintes itens:

– Não atendimento do disposto no item 6.1 do edital, consoante Nota Técnica nº 31/DEIL/2019;

– Embora a empresa arrematante tenha apresentado as planilhas de formação de preços, por posto de trabalho, algumas com possíveis erros sanáveis, porém restou prejudicada a proposta comercial, tendo em vista que o valor total mensal e o valor total para doze meses são inexequíveis. Seguindo os valores unitários apresentados por posto de trabalho na Proposta Comercial da empresa arrematante, aplicando-se nas quantidades de postos solicitados no item III do Edital, resulta valor total mensal de R$ 157.391,88 (cento e cinquenta e sete mil, trezentos e noventa e um real e oitenta e oito centavos), perfazendo para o período de 12 (doze) meses o valor de R$ 1.888.702,56 (um milhão, oitocentos e oitenta e oito mil, setecentos e dois reais e cinquenta e seis centavos), refletindo apenas 33% (trinta e três por cento) do valor necessários para a execução da futura contratação.

– Descumprimento das exigências de qualificação econômico-financeira, previstas na alínea "d" do item IV, do Anexo II do Edital, consoante Nota Técnica 016/2019 do DECT.

Em suas razões recursais, a Recorrente sustenta que "a *decisão sob comento, merece ser reformada, porque a está calcada em argumento frágil, limita-se a desclassificar a empresa por suposto* ***erro de estrutura da proposta de preços***"[1], bem como que "o *valor de lances entre a recorrente e a empresa declarada vencedora possui diferença de meros R$ 0,90 (noventa centavos), não constitui elemento suficiente para se afirmar inexequibilidade da proposta*".

1) Com relação aos apontamentos contidos da Nota Técnica nº 31/DEIL/2019, a recorrente se insurge nos seguintes termos:

> **Benefício de Vale Transporte** – *(...) a média de dias utilizadas no cálculo do vale transporte está correta, não sendo necessária qualquer alteração.*
>
> **Posto de trabalho encarregada (44 horas)** - *(...) houve equivoco no preenchimento do salário da encarregada, erro passível de correção e sem prejuízo a exeqüibilidade da proposta.*
>
> **Auxiliar de manutenção predial** – *(...) entendemos que o salário utilizado está correto, no entanto precisamos reforçar que erro no preenchimento de planilha não constitui motivo suficiente para desclassificação.*
>
> **Ausência de indicação de Sindicato representativo de cada categoria** – *(...) a empresa anexou aos documentos de proposta as convenções coletivas (...) os Sindicatos não foram formalmente apontados, mas todas as convenções coletivas foram anexadas ao processo.*
>
> **Análise da proposta comercial** – *(...) a nota técnica aponta que houve erro de estrutura na proposta comercial, uma vez que considerou a somatória dos valores unitários por posto de trabalho. No entanto, a apresentação da proposta na forma que foi efetuada seguiu estritamente o disposto item 6.1.2 do edital (...) Dessa forma e considerando o esclarecimento 01 datado de 19/07/2019 onde fora esclarecido que "O valor a ser inserido no sistema para disputa corresponderá ao somatório do valor atribuído a cada um dos 13 tipos de postos." Se houve equívoco na estrutura, este foi ocasionado pela comissão ao publicar o esclarecimento acima mencionado, o modelo de proposta do edital contemplava a totalidade dos postos para a vigência de 12 (doze) meses, esta informação somada ao critério de lances*

[1] Recurso Administrativo interposto pela SOBERANA – Item II – Das Razões.

descrito no item 7.3 do edital "7.3. Os lances serão ofertados sobre o valor do Lote" indicavam a licitante o critério de avaliação dos lances, no entanto, o esclarecimento 01, publicado posteriormente ao edital de licitação, alterou o critério de avaliação das propostas. De forma que, a inexequibilidade apontada tem única e exclusivamente fundamento em erro formal, acarretando em excesso de formalismo na análise da proposta".

2) E no que se refere aos apontamentos contidos da Nota Técnica 016/2019 do DECT:

> **Declaração do licitante acompanhada de relação dos compromissos assumidos** – *(...) Com o respeito que temos pela n. comissão a afirmativa é uma afronta aos princípios do Direito Administrativo, considerando que não há exigência em edital comprovação de justificativa (...) Seguindo as exigências para habilitação a empresa encaminhou declaração com justificativa, considerada válida pelo avaliador, de modo que a indicação para inabilitação não possui fundamentação".*

Por fim, requer a Recorrente que seja declarada a nulidade do julgamento, classificação e adjudicação; e ainda, caso não seja reconsiderada a decisão, a remessa do recurso administrativo à autoridade superior, em consonância com o §4º, do art. 109, da Lei 8.666/93.

Em sede de Contrarrazões Recursais, a licitante vencedora PONTUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA aduz:

> **Quanto as alegações referente a cotação do vale transporte em quantidade inferior / incorreta.** *(...) Correta a decisão da Ilustríssima Senhora Pregoeira e Demais Membros da omissão de Licitação, devidamente fundamentada pela nota técnica nº 031/2019, em desclassificar a empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, pela cotação incorreta do quantitativo de vale transporte, sendo que todos os demais licitantes apresentaram suas planilhas de formação de custos, observando a regra geral que descreve como média de 22 dias úteis laborados para funcionários que cumprem carga horária diária de segunda à sexta-feira, automaticamente totalizando uma quantidade de 44 unidades de vales transporte mensal, ao mesmo tempo descreve como 26 dias úteis laborados para funcionários que cumprem carga horária diária de segunda à*

sábado, automaticamente totalizando uma quantidade de 52 unidades de vales transporte mensal.

Quanto a cotação do posto de encarregada de 44 horas com salário inferior ao contido na convenção coletiva de trabalho – SIEMACO PARANÁ. *A própria empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, deixa claro e transparente que efetuou a cotação do salário errado para a função de encarregada, em contradição com o estipulado para a função e carga horária estabelecida no instrumento convocatório, sendo que cotou salário para carga horária de 40 horas semanais ao invés de cotar para 44 horas semanais, conforme expressamente descrito na página 29 do edital. (...) Aplicando corretamente a remuneração na planilha apresentada pela empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, não há valores financeiros suficientes e necessárias na apresentação da planilha de custo, sem alteração do preço final proposto para o posto de serviço.*

Quanto a cotação do posto de manutenção predial com salário errado para o posto de serviço de auxiliar de manutenção predial com carga horária de 40 horas. *Todas as licitantes interessadas em participar do certame, poderiam em momento oportuno efetuar visitas técnicas para tomar conhecimento das atividades inerentes a cada função e não o fazendo poderiam ainda efetuar questionamentos com a intenção de restar esclarecidas supostas dúvidas, sendo que não o fazendo em tempo hábil, precluso está seu direito, devendo cumprir o estipulado no instrumento convocatório. (...) Como citado na Nota Técnica nº 31/2019, a empresa utilizou-se de salário normativo inferior ao determinado na Convenção Coletiva de Trabalho abrangente a função de profissional de manutenção predial.*

Quanto a ausência de indicação de sindicato representativo de cada categoria. *O instrumento convocatório designou que todas as licitantes deveriam especificar em suas planilhas de custos, a qual Sindicato estaria vinculado a função apresentada na planilha, ou seja, entende-se que não bastava somente a juntada das Convenções utilizadas para formalização das planilhas de custos, mas deveriam fazer constar a descrição correta nas planilhas, qual o Sindicato que cada função estava vinculada. A empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE*

SERVIÇOS EIRELI – ME, não o fez restando assim evidente o descumprimento ao estipulado no instrumento convocatório.

Quanto ao erro cometido frente a declaração do licitante acompanhada de relação dos compromisso assumidos, descumprimento ao item IV do Edital. *Restou claramente demonstrado nas documentações de habilitação apresentadas pela empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, o descumprimento a exigência de apresentação da declaração de compromisso assumidos, devidamente balizada por documentações comprobatórias e ou justificativas necessárias quanto o caso. Lembra-se que toda justificativa necessária, deveria ser composta por documentações condizentes a correta visualização da situação financeira da licitante, fato este que a empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, deixou de cumprir, não restando outra alternativa que não a sua correta inabilitação do certame.*

Quanto a proposta comercial apresentada pela empresa Soberana Terceirização de Serviços Eireli – ME. *Para demonstração quanto a correta decisão de desclassificar a empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, por apresentar proposta comercial com valores considerados inexequíveis e não existir possibilidade alguma de adequação da proposta comercial sem majoração do valor inicialmente apresentado, cabe analisar a diferença entre duas questões, valores a serem inseridos no sistema eletrônico a título de disputa e valor final da proposta aplicando-se o valor unitário do lance para cada posto, multiplicado pelo quantitativo, totalizando assim o valor mensal proposto e o valor global proposto para 12 (doze) meses. O instrumento convocatório determinou que o valor a ser considerado a título de disputa no sistema eletrônico, seria a somatória do valor unitário de cada posto de serviços, estabelecendo-se assim o valor para disputa. Ao final da fase de lances / disputa, a empresa detentora do menor lance deveria apresentar sua proposta comercial, aplicando o valor unitário de cada posto de trabalho, multiplicado pelo quantitativo de cada função, totalizando o valor mensal e global para 12 (doze) meses, devidamente acompanhada das planilhas de custos individualizadas. Ocorre que ao apresentar sua proposta de preços, a empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, utilizou-se dos valores unitários para cada função multiplicando pelo quantitativo de 12 (doze) meses, obtendo assim o valor total global para execução dos serviços*

pelo período de 12 (doze) meses, o qual totalizou o valor de R$ 629.615,47 (seiscentos e vinte nove mil seiscentos e quinze reais e quarenta sete centavos), valor corretamente considerado inexequível para execução total do objeto licitado. Acrescenta-se que mesmo sendo possível a adequação da proposta comercial apresentada pela empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME, não seria possível o aumento do valor global da proposta comercial inicialmente apresentada, conforme preconiza o instrumento convocatório e a legislação vigente, restando assim a correta decisão de desclassificação da empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI – ME.

Ato contínuo, em entendimento exarado por intermédio da Nota Técnica 029/2019 – DELI, a Comissão Especial de Licitação realizou a análise das razões de recurso interposto pela licitante desclassificada, bem como das contrarrazões recursais da licitante vencedora, decidindo pelo conhecimento do recurso, vez que tempestivo, porém negando provimento.

Referida manifestação tomou como fundamento o contido na Nota Técnica nº 033/DEIL/2019, da Nota Técnica nº 018/DECT/2019, bem como nas demais razões consignadas na Técnica 029/2019 – DELI.

Instruem o processo os seguintes documentos: a) extrato de abertura de protocolo administrativo (e-protocolo) - fl. 02; b) e-mail da licitante Soberana encaminhando o Recurso Administrativo ao DELI - fl. 03; c) Recurso Administrativo da Soberana - fls. 04-10; d) e-mail do DELI encaminhando o Recurso Administrativo ao DEIL e DECT - fls. 11-12; e) espelho da tela do chat do sistema eletrônico Licitações-e – fl. 13; f) espelho da tela de documentos do Google Drive – fl. 14; g) e-mail da licitante Pontual encaminhando as Contrarrazões de Recurso ao DELI - fl. 15; h) Contrarrazões de Recurso da Pontual – fls. 16-29; i) Contrato Social da Pontual – fls. 30-36; j) Procuração da Pontual e cópia da OAB de seu Procurador – fls. 37-39; k) e-mail do DELI encaminhando as Contrarrazões de Recurso da Pontual ao DEIL e DECT - fls. 40-42; l) espelho da tela do chat do sistema eletrônico Licitações-e – fl. 43-46; m) Nota Técnica 33/2019 – DEIL – fls. 48-57; n) Nota Técnica 018/2019 – DECT – fls. 58-62; o) Nota Técnica 029/2019 – DELI – fls. 63-80; p) Despacho do DELI encaminhando o processo ao GABI – fl. 81; q) Despacho do GABI encaminhando o processo à SUJU – fl. 82; r) Nota Técnica 31/2019 – DEIL - fls. 83-85; s) Nota Técnica 16/201 – DECT – fls. 86-92; t) Nota Técnica 26/2019 – DELI – fls. 93-97.

É, em essência, o relatório.

Preliminarmente, cumpre tecer esclarecimentos acerca da tempestividade do recurso e das contrarrazões apresentadas.

De acordo com o contido no item 11.1 do Edital, após a declaração do vencedor da licitação pelo Agente de Licitação, os demais licitantes poderão registrar intenção de recorrer contra tal decisão no prazo máximo de 24 horas, sendo concedido o prazo de 03 dias para os demais Licitantes apresentar contrarrazões, sob pena de preclusão do direito.

Nesse sentido, a teor do contido na da Nota Técnica 029/2019 – DELI, no dia 14/08/2019 às 15h37min a empresa PONTUAL foi declarada vencedora, oportunidade na qual teve início o prazo de 24 horas para manifestação quanto ao interesse de recorrer da decisão. Assim, o prazo para apresentação dos recursos teve início no dia 16/08/2019 até às 18h00min do dia 20/08/2019, tendo a empresa SOBERANA apresentado suas razões recursais em 14/08/2019, às 15h56min. O prazo para contrarrazões teve início no dia 21/08/2019 e fim no dia 23/08/2019, às 18h00min. No dia 22/08/2019 às 12h14min a PONTUAL encaminhou suas contrarrazões recursais.

Dessa forma, restou comprovada, portanto, a tempestividade do recurso interposto pela SOBERADA e das contrarrazões recursais da PONTUAL.

Feitos os esclarecimentos iniciais, e sem maiores delongas, parte-se para o mérito da análise.

Em que pesem as alegações trazidas pela recorrente, depreende-se que a sua desclassificação **merece ser mantida**.

Pela análise do contido nas manifestações Nota Técnica nº 31/2019 - DEIL, na Nota Técnica nº 016/DECT/2019 e na Nota Técnica 026/2019 – DELI, a licitante SOBERANA foi desclassificada ante ao não atendimento aos seguintes pontos fulcrais:

a) Não atendimento do disposto no item 6.1 do Edital (Proposta Comercial), consoante Nota Técnica nº 31/2019 - DEIL. Embora a empresa arrematante tenha apresentado as planilhas de formação de preços, por posto de trabalho, algumas com possíveis erros sanáveis, porém restou prejudicada a proposta comercial, tendo em vista que o valor mensal e o valor total para doze meses são inexequíveis.

b) Descumprimento das exigências de qualificação econômico-financeira, previstas na alínea "d" do item IV, do Anexo II do Edital, consoante Nota Técnica nº 016/DECT/2019.

Pois bem.

Por intermédio da Nota Técnica 31/2019, a equipe técnica do DEIL, com auxílio da Assessoria da Superintendência de Administração e Controle realizou a análise das planilhas de formação de preços apresentadas pela SOBERANA, em cumprimento ao Anexo I – B, item 1 do Edital, para fins de averiguação da exequibilidade da proposta, bem como dos requisitos de habilitação técnica.

Conforme devidamente fundamentado na manifestação técnica do DEIL, a proposta comercial foi estruturada de forma incorreta, considerando-se como "valor total mensal" a somatória dos "valores unitários" por posto de trabalho, em total descompasso com o previsto em Edital. Em virtude de tal erro, o valor total da proposta comercial da SOBERANA apresenta valor mensal de R$ 52.467,96 (cinquenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos), totalizando para o período de 12 (doze) meses o montante de R$ 629.615,47 (seiscentos e vinte e nove mil, seiscentos e quinze reais e quarenta e sete centavos).

Segundo consta na referida nota técnica, caso os preços unitários apresentados pela recorrente fossem apresentados seguindo o modelo de proposta comercial de acordo com o Edital, ou seja, aplicando-se os valores unitários apresentados nas quantidades de postos solicitados no item III do Anexo I do Edital, tal cálculo resultaria no valor total mensal de R$ R$ 157.391,88 (cento e cinquenta e sete mil, trezentos e noventa e um reais e oitenta e oito centavos), perfazendo para o período de 12 (doze) meses o valor de R$ 1.888.702,56 (um milhão, oitocentos e oitenta e oito mil, setecentos e dois reais e cinquenta e seis centavos).

Disso se segue que, conforme justificado pelo DEIL, a proposta comercial apresentada pela recorrente reflete apenas 33% (trinta e três por cento) do valor necessário para a execução do contrato, razão pela qual a proposta foi considerada inexequível.

Em suas razões recursais, a SOBERANA não logrou êxito em demonstrar equívoco na decisão da Comissão de Licitação. Ao contrário, limitou-se a afirmar que *"a míngua da indicação de qualquer dado concreto que pudesse sustentar a imaginada incoerência dos preços contidos na proposta da recorrente, esta não poderia ser alijada da disputa por meras conjecturas"*[2], alegando ainda que o suposto defeito na estrutura da proposta comercial foi ocasionado pela própria Comissão de Licitação que, ao publicar o Esclarecimento 01, datado de 19/07/2019, teria alterado o critério de avaliação das propostas. Por fim, sustenta

[2] Recurso Administrativo interposto pela SOBERANA, Item II – Das Razões.

a recorrente que os critérios para a sua desclassificação não possuem justificativa plausível, fundando-se exclusivamente em erro formal, configurando excesso de formalismo na análise da proposta.

Face a tais alegações o DEIL foi novamente instado a se manifestar, o que o fez através da Nota Técnica nº 033/DEIL/2019, por meio da qual aquela área técnica refuta cabalmente os argumentos lançados pela recorrente.

Nesse sentido, cumpre trazer a lume alguns trechos da referida manifestação técnica do DEIL[3]:

> *"(...) Inicialmente cumpre registrar que a COHAPAR não promoveria a desclassificação de qualquer proposta apresentada em conformidade com as exigências do edital. Além disso, o fato de a proposta apresentar alguma irregularidade passível de correção, não seria fato apto a ensejar a desclassificação, tanto o é que a própria COHAPAR inseriu em seu termo de referência o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, consoante o teor do item 18.3 do Anexo I, confira-se:*
>
> *18.3. Nos termos do Acordão 1811/2014 – TCU, erro no preenchimento na planilha de preços do Licitante, não constitui motivo suficiente para desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem majoração do preço ofertado.*
>
> *Logo, se fosse o caso de mero equívoco, a própria COHAPAR solicitaria a correção. Todavia, não há que se confundir meros equívocos, como erro no preenchimento de planilha de preços, com erros insanáveis, cuja correção necessariamente refletiria no preço ofertado.*
>
> *Nesse sentido, vários dos equívocos constantes da proposta de preços e da documentação da Recorrente eram insanáveis, como, por exemplo, os valores equivocadamente informados para as incongruências relativas ao Posto de Trabalho de Encarregada (44 horas) e do incorreto salário de Auxiliar de Manutenção Predial.*
>
> *Tais erros acima elencados, que serão analisados na sequência de forma pormenorizada, refletem hipóteses nas quais não se mostra possível realizar qualquer correção, visto que qualquer alteração afetaria diretamente o valor da proposta, o que não se mostra possível, além de não se subsumir à hipótese contida no item 18.3 do Anexo I do Edital. (...)"*

[3] Nota Técnica nº 033/DEIL/2019 – Itens 1 e 2.

Em síntese, o DEIL aduz que, ao contrário do afirmado, a desclassificação da recorrente não decorreu de suposto erro de estrutura da proposta de preços, ou seja, de mero equívoco formal e passível de ajustes. Trata-se, por certo, de erro insanável, não passível de correção, **visto que qualquer alteração afetaria diretamente o valor global da proposta**, a exemplo ***da correção do valor global do certame, de R$629.615,47 (indicados pela recorrente) para R$1.888.702,56.***

Portanto, longe do mero equívoco formal, o descumprimento do Edital alcançou efeitos materiais que trazem "*prejuízo econômico considerável ao erário e a saúde financeira da empresa*", considerando-se que a contratação pode, eventualmente, alcançar 60 (sessenta) meses:

1 – Diferença de R$0,90 (noventa centavos) entre a recorrente e a vencedora do certame: a recorrente confunde a diferença relativa ao valor arrematado e a inexequibilidade do valor apresentado na proposta comercial, referente ao valor mensal de R$52.467,96 que decorre não utilização do Modelo 01 – Proposta comercial, conforme item 6.1 do Edital, bem como o descumprimento do item 16, Anexo I-B do Edital;

2 – Incongruência na quantidade de dias apontados para fornecimento de vale-transporte: 21 dias quando a prática de mercado exige média de 22 dias uteis;

3 – Incongruência no preenchimento do salário da encarregada que, se corrigido, majora o valor da planilha;

4 – Incongruência no salário apontado para auxiliar de manutenção predial como aquele relativo ao "meio profissional" em desconformidade com o item a.2 da cláusula terceira da Convenção Coletiva da Construção Civil. A classificação "meio profissional" não foi solicitado pelo Edital, exige a fiscalização de um "profissional" inexistente na Cohapar, prevê progressão para a categoria "profissional" após 18 meses (conforme Convenção).

5 - Ausência de indicação do Sindicato da categoria que por si só, não causou a desclassificação;

6 – erro na estrutura da proposta. A partir do acima apontado verifica-se que não se trata de mero erro de formalidade, mas de erro substancial que, se corrigido, resulta em majoração da planilha.

De fato, pela análise dos argumentos expostos na Nota Técnica 31/2019, constatado pelo DEIL que o erro da recorrente não se configura como mero lapso formal, mas de "erro substancial", tal vício torna incompleto o conteúdo do documento, não produz os efeitos jurídicos desejados e, consequentemente, impede que a Administração conclua pela suficiência dos elementos exigidos.

Consoante assentado na doutrina, a falta de informação indispensável ao documento configura erro grave – substancial – que torna o mesmo insuscetível de aproveitamento.

Corroborando o quanto exposto, o Egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, julgando questão similar, assim decidiu:

> *ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL CONTRA DECISÃO QUE NEGOU SEGUIMENTO A AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. ERROS ESSENCIAIS NA FORMULAÇÃO DA PROPOSTA. IMPOSSIBILIDADE DE SANEAMENTO. AUSÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1.* ***A proposta detalhada da agravante conteve falhas de somas e multiplicações dos valores unitários, que, se corrigidas na forma do edital, culminariam com valor bastante superior ao do lance vitorioso****. 2.* ***A correção dos prazos consignados de forma equivocada na proposta da agravante com sua subseqüente multiplicação pelos valores unitários especificados implicaria uma majoração ainda maior do lance final, fazendo com que ele deixasse de ser o mais vantajoso para a Administração****. 3.* ***Nesse contexto, pode-se afirmar que os vícios existentes na proposta da agravante foram substanciais e obstaram sua exata compreensão****, afastando a aplicação dos itens 19.7, 19.8 e 26.7 do edital e do art. 26, § 3º, do Decreto 5.450/2007. 4. A licitação visa à obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, assim considerada aquela que contém o menor preço, desde que cumpridos os requisitos do edital. 5. Exame do conjunto probatório, especialmente dos registros de julgamento das propostas, afasta a alegação de ofensa aos princípios da isonomia e da impessoalidade. 6.* ***O princípio da isonomia não pode ser invocado para estender à agravante eventual tratamento ilegítimo concedido a outra licitante****. 7. Agravo regimental não provido. (TRF-1 - AGA: 26483 DF 2008.01.00.026483-0, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, Data de Julgamento: 11/06/2008, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 04/07/2008 e-DJF1 p.194) – grifo não consta no original.*

Nessa linha de intelecção, oportunizar à recorrente a apresentação de correção da proposta de preço malferiria o princípio da isonomia entre os licitantes, na medida em que se estaria a oportunizar a apresentação de nova proposta de preços para um, e a consequente alteração substancial no valor global da proposta, negando-se esse benefício em detrimento de outro.

Ademais, o TCU firmou entendimento no sentido de **apenas erros formais ou materiais (não substanciais)** nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam a desclassificação antecipada das propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, e **desde que não seja alterado o valor global proposto**. (TCU – Acórdão 2.546/2015 – Plenário).

No mesmo sentido, no Acórdão 1.811/2014 o TCU estabeleceu que 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**. (TCU – Acórdão 1.811/2014 – Plenário).

Dessa forma, mostra-se inadequado para situações em que houver um erro substancial, tratá-lo como erro formal. Uma vez ocorrido o erro substancial, mas não a sua consequência lógica (que é a desclassificação do licitante da disputa), o ato produzido estará suscetível à anulação, uma vez que restarão descumpridos princípios básicos do Direito Administrativo, tais como da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade, da segurança jurídica, entre outros.

No que tange às alegações da recorrente de que os equívocos decorrem de esclarecimento publicado pela COHAPAR, conforme explanado na Nota Técnica 029/2019 – DELI, *"(...) o esclarecimento foi publicado pela COHAPAR apenas e tão somente para facilitar a compreensão por parte dos licitantes. Em momento algum o esclarecimento inovou ou alterou o conteúdo do edital. (...) Tem-se que o teor do documento acima transcrito apenas ressalta o teor do próprio edital e seus anexos. Em outros termos, não há qualquer inovação ou tentativa de induzir a erro os licitantes. Muito pelo contrário, o intuito do esclarecimento foi justamente facilitar os trabalhos dos licitantes na interpretação do edital e na formulação de suas propostas"*.

Em análise ao teor do "Esclarecimento 01" divulgado pelo Departamento de Licitação, resta evidenciado que a nota explicativa foi emitida com base nos termos do próprio instrumento convocatório, constando expressamente que o licitante deveria encaminhar a sua proposta com base no Modelo 01 do Edital.

Restou caracterizada, inclusive, a devida circunspecção da COHAPAR ao reservar, mediante anexo específico do instrumento convocatório (Anexo I-B do Edital), informações e recomendações claras e objetivas aos licitantes para a formação de suas propostas de preço.

Ademais, em homenagem ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, o qual obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital, caberia à recorrente atender rigorosamente ao contido no item 6 e seguintes do edital, utilizando a proposta comercial conforme modelo padrão disponibilizado (Modelo 01 - Proposta Comercial), bem como observar o comando contido no item 16, Anexo I-B do Edital, nos termos dos apontamentos da Nota Técnica 033/DEIL/2019.

Destaque-se ainda, por oportuno, o contido no art. 53, I e II da Lei nº 13.303/16, segundo o qual as propostas que contenham vícios insanáveis ou não atendam as especificações técnicas contidas no ato convocatório da licitação devem ser desclassificadas.

Feitas as considerações acerca do ponto central da desclassificação da SOBERANA, cumpre tecer breves comentários acerca dos demais vícios constantes na proposta de preços apresentada pela licitante e que também foram considerados insanáveis pelo DEIL, quais sejam: inconsistências relativas ao Posto de Trabalho de Encarregada - 44 horas; e salário incorreto utilizado para o Posto de Trabalho de Auxiliar de Manutenção Predial.

Na Nota Técnica nº 033/2019 o DEIL destaca que *"vários dos equívocos constantes da proposta de preços e da documentação da Recorrente eram insanáveis, como, por exemplo, os valores equivocadamente informados para as incongruências relativas ao Posto de Trabalho de Encarregada (44 horas) e do incorreto salário de Auxiliar de Manutenção Predial"*[4].

No que se refere às incongruências relativas ao Posto de Trabalho de Encarregada - 44 horas, conforme esclarecido na Nota Técnica nº 033/2019 – DEIL, a Recorrente admite que houve equívoco no preenchimento do salário, sustentando que tal erro seria passível de correção e sem prejuízo da exeqüibilidade da proposta.

Enfrentando aludido questionamento, o DEIL demonstra, de forma inequívoca, que a falha não pode ser corrigida sem majoração do valor da planilha, visto que *"o valor da proposta passaria de R$ 3.520,40 (três mil quinhentos e vinte reais e quarenta centavos) para R$ 3.695,07 (três mil seiscentos e noventa e cinco reais e sete centavos), o que não seria admitido, na medida em que a prerrogativa prevista no item 18.3 do Anexo I não se presta a tal correção, vez que fatalmente o valor da planilha seria majorado, isso sem contar os reflexos nos 12 meses, que importariam em acréscimo de R$ 2.096,04 (dois mil e noventa e seis reais e quatro centavos)"*[5].

Já para justificar o incorreto salário apresentado de Auxiliar de Manutenção Predial, a SOBERANA defende que em razão das atividades descritas para o posto, o salário a ser utilizado seria aquele relativo ao "Meio Profissional", razão pela qual os valores por ela informados estão corretos. De igual forma, a Nota Técnica do DEIL rechaça todos os argumentos apresentados,

4 Nota Técnica nº 033/2019 – DEIL, item 1 – Da alegada desclassificação por suposto erro de estrutura da proposta de preços.
5 Nota Técnica nº 033/2019 – DEIL, item 4 – Da incongruência quanto ao Posto de Trabalho de Encarregada (44 horas).

demonstrando, uma vez mais, que o vício configura-se como insanável, pois *"o valor da proposta passaria de R$ 3.545,57 (três mil quinhentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos) para R$ 4.181,47 (quatro mil cento e oitenta e um reais e quarenta e sete centavos), o que não seria admitido, na medida em que a prerrogativa prevista no item 18.3 do Anexo I não se presta a tal correção, vez que fatalmente o valor da planilha seria majorado, isso sem contar os reflexos nos 12 meses, que importaria em acréscimo de R$ 7.630,80 (sete mil seiscentos e trinta reais e oitenta centavos)"*[6].

Tais erros, conforme demonstrado na Nota Técnica nº 033/2019 – DEIL, refletem hipóteses nas quais não se mostra possível realizar qualquer correção, visto que qualquer alteração afetaria diretamente o valor da proposta, o que não se mostra possível, além de não se subsumir à hipótese contida no item 18.3 do Anexo I do Edital.

Quanto aos demais itens enfrentados nas Notas Técnicas 031/2019 e 033/2019 e que poderiam ser considerados erros sanáveis, o DEIL justifica a ausência de correção através de diligências pela Cohapar, conforme abaixo transcrito:

> *"De mais a mais, a COHAPAR não promoveu a realização de diligências para saneamento de equívocos passíveis de correção em razão da existência de vícios insanáveis, ou seja, qual seria o sentido e o alcance em corrigir um ponto quando se sabe da existência de outros vários pontos insuscetíveis de correção? Logo, não há sentido algum em atrasar um certame para corrigir algo que não ensejará qualquer alteração da decisão".*

No mesmo sentido, o DELI fundamenta que a demora na realização de diligências para a correção de algumas falhas, frente aos demais vícios substanciais e insanáveis amplamente demonstrados pelo DEIL nas Notas Técnicas 031/2019 e 033/2019, certamente acarretaria prejuízos à Administração, violando os princípios da razoabilidade e eficiência:

> *"(...) realizar diligências para sanar alguns pontos em nada alteraria o panorama da desclassificação, apenas acarretaria prejuízos impostos pela demora da correção. Logo, o certame estaria fadado à morosidade, violando a razoabilidade e em flagrante desrespeito ao princípio constitucional da eficiência, o qual foi inserido pela Emenda Constitucional 19/1998 no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil".*

6 Nota Técnica nº 033/2019 – DEIL, Item 5 – Da incorreta utilização do salário de Auxiliar de Manutenção Predial.

Por fim, cumpre abordar as razões apresentadas pelo DECT que demonstram o descumprimento pela Recorrente das exigências de qualificação econômico-financeira, previstas na alínea "d" do item IV, do Anexo II do Edital, consoante Nota Técnica nº 016/DECT/2019. Através da referida nota técnica, o DECT proferiu análise da qualificação econômico-financeira da licitante SOBERANA, nos termos exigidos no instrumento convocatório. Dos documentos analisados, dentre aqueles descritos no item IV do Anexo II do edital, cabia à Recorrente apresentar o contido no item "d", conforme abaixo:

> *d) Declaração do Licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, de que o somatório do valor mensal de todos os contratos que possui vigentes com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada na data prevista para abertura da Licitação, não é superior ao seu patrimônio líquido, observados os seguintes requisitos:*
>
> *(...)*
>
> *b) caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos,* ***o Licitante deverá apresentar justificativas****. (Destaque não consta no original).*

Convém revelar, desde logo, que as exigências para a comprovação da qualificação econômico-financeira previstas no instrumento convocatório partem de recomendações do próprio TCU, *"a partir dos resultados obtidos por um grupo de estudos composto por servidores de diversos órgãos, com intuito de implementar melhorias os procedimentos de licitação e de execução de contratos para a prestação de serviços de natureza continuada"*[7], cujas conclusões resultaram no paradigmático Acórdão do TCU 1214/2013 – Plenário.

Essencialmente, o objetivo da exigência constante no item "d" do Item IV do Anexo II do Edital, é avaliar a real capacidade de a empresa cumprir satisfatoriamente o objeto licitado, considerando os compromissos já assumidos noutras avenças.

Quer dizer, visa proteger a Administração Pública da contratação de empresas sem capacidade de cumprir com as obrigações contratuais firmadas, o que acarretaria prejuízos à Cohapar.

7 TCU 010.360/2017-4

Conforme informado na Nota 016/2019 do DECT, a SOBERANA apresentou a Declaração exigida, declarando possuir o valor total de R$ 2.495.003,27 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, três reais e vinte e sete centavos), relativo a 19 (dezenove) contratos celebrados com órgãos/entidades vigentes naquela data. Contudo, quando da comprovação do **Cálculo demonstrativo do valor da Receita Bruta discriminada na DRE** - Cálculo 2, o DECT constatou que o cálculo excedia o limite de 10% para mais ou para menos previsto em edital, conforme abaixo:

> *Já com relação ao Cálculo 2, o percentual de 28,23%, excede a previsão do edital, que é de 10%. Nesse caso, o instrumento previa a necessidade de apresentação de justificativas.*

Em análise à justificativa apresentada pela SOBERANA, o DECT entendeu que as informações nela contidas deveriam ser corroboradas com documentos, precisamente apresentando os contratos faturados em 2018 e que teriam a vigência encerrada naquele exercício:

> *"Tais justificativas são válidas, no entanto, há necessidade de comprovar documentalmente tal declaração, apresentando a relação de contratos faturados em 2018, cuja vigência encerrou-se naquele exercício. Dessa forma, entendemos que a empresa SOBERANA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS- EIRELI,* ***ao não comprovar a justificativa para não cumprimento do índice previsto no edital, não cumpriu com esse requisito de qualificação, e, consequentemente não atendeu todos os requisitos previstos no edital nº 04/2019 para a qualificação econômico-financeira, estando, portanto, DESABILITADA, nesta análise***"[8].

Em suas razões de recurso, a SOBERANA restringiu-se a argumentar que "*Seguindo as exigências para habilitação a empresa encaminhou declaração com justificativa, considerada válida pelo avaliador, de modo que a indicação para inabilitação não possui fundamentação*".

Em seguida, o DECT debruçou-se novamente sobre o tema, agora em análise aos argumentos recursais apresentados pela Recorrente. Por intermédio da Nota Técnica 018/2019, o DECT assim se manifestou:

> *"No caso em tela, a justificativa apresentada pelo licitante foi a que segue:*

[8] Nota 016/2019 do DECT.

Justificativa:

Soberana Terceirização de Serviços EIRELI, situada na cidade de Curitiba/PR, vem esclarecer que a divergência entre a declaração de compromissos assumidos e o rendimento declarado na DRE é decorrente da dinâmica dos contratos, haja vista que a declaração é simplificada e não demonstra fielmente o ocorrido no último ano, como acréscimos, supressões, repactuações, inícios e términos dos contratos, dessa forma, a declaração aponta o valor anual estimado dos contratos, por sua vez a DRE aponta o rendimento efetivamente apurado no último exercício (DRE disponível no SICAF).

Dessa forma, conforme afirmado por este Departamento de Contabilidade - DECT na Nota Técnica nº 016/2019, essas justificativas são válidas, uma vez que estão dentro da razoabilidade.

No entanto, considerando que a divergência entre o índice previsto no edital de 10% (dez por cento), para mais ou para menos, e o apresentado pela empresa, de 28,23% (vinte e oito vírgula vinte e três por cento) é relevante, simples afirmações genéricas não são suficientes para comprovar as justificativas.

Neste caso, considerando que a Demonstração de Resultado do Exercício - DRE 2018 apresentou uma Receita Bruta de R$ 3.476.295,51 (três milhões, quatrocentos e setenta e seis mil, duzentos e noventa e cinco reais e cinquenta e um centavos) e a Declaração apresentada demonstra um saldo, de todos os contratos a executar, de R$ 2.495.003,27 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, três reais e vinte e sete centavos), significa dizer que no exercício de 2018 foi faturado um valor bem superior ao saldo contratual total ainda em aberto para os próximos exercícios.

Por certo que essa diferença merece justificativa plausível, fundamentada na relação de contratos vigentes em 2018, e encerrados neste mesmo exercício, o quê justificaria adequadamente a divergência apurada".

Dessa forma, constata-se, pois, que restou devidamente demonstrado pela área técnica que a comprovação documental da justificativa apresentada pela SOBERANA se mostrava indispensável, sem os quais o DECT não teria elementos mínimos para comprovar se a licitante possuía patrimônio suficiente para honrar seus compromissos assumidos, sem comprometer a contratação.

COHAPAR
Companhia de Habitação do Paraná

COHAPAR SUJU FL. 115

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ

Ante todo o exposto, com base Notas Técnicas 031/2019 e 033/2019 – DEIL, Notas Técnicas 016/2019 e 018/2019 do DECT, e nas Notas Técnicas 026/2019 e 029/2019 – DELI, analisando os demais elementos constantes do processo, observa-se que a decisão de desclassificação da proposta da Recorrente, por erros substanciais alçados na proposta comercial e pelo descumprimento das exigências de qualificação econômico-financeira, encontrou amparo no instrumento convocatório e na legislação de regência, assim como nos princípios da razoabilidade, isonomia e eficiência, fazendo jus sua manutenção, razão pela qual **opina-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento ao Recurso**.

Curitiba, 26 de agosto de 2019.

Petruska Laginski Groth
Advogada I