

ATA N° 04**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

- PROCESSO:** Licitação n° 0000614/2022 - Unidade de Licitações e Compras
- CRITÉRIO:** Menor Preço
- DATA DO EDITAL:** 25.08.2022 – Comunicado em 15.09.2022
- DATA ABERTURA PROPOSTAS:** 16.09.2022, às 09h30min.
- DATA ABERTURA HABILITAÇÃO:** 26.09.2022, às 09h30min.
- OBJETO:** O presente procedimento licitatório tem por objeto o fornecimento e instalação de torre de resfriamento nova para o sistema de ar condicionado, incluindo obras civis e instalações elétricas, na Agência Parcão, localizada em Porto Alegre/RS, de acordo com as especificações contidas nos anexos, partes integrantes do edital.
- NÚMERO DE PARTICIPANTES:** 02 (dois)
- EMPRESAS PARTICIPANTES:**
- ARMANT Ar Condicionado Ltda.
 - PLANIDUTO Ar Condicionado Ltda.

I – RELATÓRIO

Em 29.09.2022 foi publicada a Ata n° 03 da Licitação n°0000614/2022, na qual a licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda. foi considerada habilitada e declarada vencedora da Licitação n°0000614/2022.

Irresignada com a decisão da Comissão de Licitações, a empresa PLANIDUTO Ar Condicionado Ltda., devidamente qualificada nos autos, doravante denominada PLANIDUTO, interpôs recurso contra o julgamento publicado, insurgindo-se contra a habilitação da ARMANT Ar Condicionado Ltda., doravante denominada ARMANT. O recurso recebido é tempestivo, segundo os termos do artigo art. 59 da Lei n° 13.303/2016 e o subitem 19.1 do Edital n°0000614/2022.

A licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda. apresentou contrarrazões.

É o relatório.

II – JULGAMENTO:

A - DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA PLANIDUTO AR CONDICIONADO LTDA.:

A questão central do recurso interposto pela licitante PLANIDUTO diz respeito ao inconformismo da recorrente em face da decisão desta Comissão que declarou vencedora a licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda., visto alegar que a recorrida não atenderia às condições de proposta e teria de ser desclassificada do certame.

Segundo a recorrente, a proposta da recorrida não atenderia às condições estabelecidas no Edital por ter sido assinada apenas pelo sócio administrador da empresa recorrida, o qual, nas palavras da recorrente, “é comerciante, sem qualquer formação na área tecnológica”. Alega ainda a recorrente que:

“Estabelece a Lei Federal nº5.194, de 24 de dezembro de 1.966, em plena vigência:

Art. 14. Nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória além da assinatura, precedida do nome da empresa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, a menção explícita do título do profissional que os subscrever e do número da carteira referida no art. 56.

Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta lei. (grifos nossos)

Nesse contexto, a assinatura do Engenheiro Mecânico responsável técnico da empresa, constante na Certidão de Registro no CREA-RS, se constitui em requisito de validade da proposta, eis que o objeto do certame se caracteriza como obra/serviço de engenharia, devendo em razão da omissão ser considerada nula a proposta apresentada, nos termos da lei federal supra mencionada.”

A recorrente cita o julgamento efetuado pela Comissão de Licitações e afirma que a decisão administrativa seria “absolutamente equivocada e ilegal” e que afrontaria os princípios do artigo 37, XXI da Constituição Federal e as disposições legais da Lei nº13.303/2016, pois entende que os orçamentos na área de Engenharia devem ser firmados por profissionais inscritos no CREA ou seriam nulos, chegando inclusive a frisar que alguém que não seja um profissional inscrito no CREA não sabe sequer o que significa BDI e não teria capacidade de calculá-lo.

Insiste a recorrente no argumento de que trabalhos realizados por profissionais e nos quais não conste expressa a identificação e formação do profissional seriam nulos e alega que a Administração estaria ferindo a igualdade e a isonomia ao aceitar a proposta da recorrida.

A recorrente faz uma analogia com o descumprimento da lei por parte de uma empresa que não pague seus impostos, pretendendo demonstrar que a questão formal de ausência de assinatura de profissional inscrito no CREA em uma proposta equivaleria ao descumprimento de regra legal por parte de empresa que comete o crime de sonegação de impostos.

Por fim, faz uma digressão acerca da nulidade dos atos administrativos e reitera que a proposta da recorrida seria nula e que, portanto, a decisão que julgou sua validade deveria ser anulada, sob pena de se incorrer em tratamento diferenciado entre as licitantes participantes do certame.

Primeiramente, cumpre salientar que a questão da assinatura na proposta da empresa ARMANT havia sido objeto de registro em Ata e de manifestação por e-mail feitos pela PLANIDUTO e que o tema já havia sido abordado na Ata de Julgamento publicada no site do Banrisul (www.banrisul.com.br) em 29.09.2022, conforme segue:

“Quanto ao Registro em Ata feito pela licitante PLANIDUTO Ar Condicionado Ltda., no qual questiona a ausência de título do profissional e número da carteira junto à assinatura na proposta da empresa ARMANT Ar Condicionado Ltda., salientamos que o assunto foi apreciado pela área técnica do Banco, a qual atestou em seu parecer à página 000135 dos autos que “(...) A menção do título do profissional e o número da carteira é explícita nos documentos: *Certidão de Registro de Pessoa Jurídica e Certidão de Registro de Profissional junto ao CREA RS*”. Dessa forma, considerando que a proposta não constitui documento isolado, sendo analisada em conjunto com a documentação de habilitação apresentada pela licitante e que os documentos apresentados foram suficientes para que fosse verificada a capacitação da empresa e de seu responsável técnico, não assiste razão ao pedido de desclassificação da proposta da ARMANT Ar Condicionado Ltda. feito em Ata pela licitante PLANIDUTO Ar Condicionado Ltda.

Quanto ao e-mail da empresa PLANIDUTO Ar Condicionado Ltda. recebido em 26.09.2022, tendo em vista se tratar do mesmo teor do registro feito em Ata pela empresa, pugnando pela desclassificação da proposta da licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda. por não conter assinatura firmada por engenheiro, reiteramos o acima exposto de que a proposta apresentada no certame não constitui documento isolado, sendo analisada em conjunto com a documentação de habilitação apresentada pela licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda., de forma que não restou nenhuma dúvida de que a proposta da licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda. está amparada pela expertise técnica do engenheiro

responsável técnico da empresa, cuja formação, vínculo com a licitante e capacidade técnica foram satisfatoriamente comprovados pela documentação apresentada. Não houve, portanto, nenhum desrespeito aos direitos dos licitantes, sendo o certame conduzido com plena observância aos ditames da Lei 13.303/2016, Regulamento de Licitações e Contratos do Banrisul e demais legislações vigentes, bem como aos princípios básicos que devem nortear os atos da Administração Pública.

Diante do exposto, ressalta-se que, de acordo com o item 6.6 do Edital, foi verificada a efetividade da proposta da licitante classificada em primeiro lugar, nos termos do art. 56 da Lei nº 13.303/2016, sendo que a proposta da licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda. no valor total de R\$180.437,50 (cento e oitenta mil quatrocentos e trinta e sete reais e cinquenta centavos) atendeu aos requisitos do item V – Da Proposta – do Edital, estando o valor negociado dentro do valor estimado pela Administração.”

Conforme exposto no julgamento acima transcrito, a área técnica do Banco já havia se pronunciado em parecer datado de 27.09.2022 (folha 000135 dos autos), manifestando-se pela regularidade da proposta e da documentação técnica apresentada pela ARMANT. Diante do recurso interposto, pronunciou-se novamente, reiterando seu posicionamento, conforme parecer que transcrevemos a seguir:

“Após análise da peça recursal no dia 05.10.2022 (m anexo), a Unidade de Engenharia mantém seu Parecer Técnico, conforme descrito abaixo:

- A menção do título do profissional e o número da carteira é explícita nos documentos: Certidão de Registro de Pessoa Jurídica e Certidão de Registro de Profissional junto ao CREA RS;

O STJ e o TCU já assentaram jurisprudência no sentido de que exigências de qualificação técnica não devem nunca ser desproporcionais e descabidas a ponto de oferecerem óbices ao caráter competitivo do certame (para tanto, destaca inúmeros Acórdãos).

Abaixo segue descrito o Sumário do Acórdão 357-7/2015 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”.

Salienta-se, ainda o Acórdão 11907/2011, TCU – 2ª Câmara, apresenta o entendimento de se “evitar a desclassificação das propostas, visando a atender ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, sem ferir a isonomia entre os partícipes e a competitividade do certame”.

Tendo em vista o exposto acima, a empresa ARMANT AR CONDICIONADO LTDA apresentou documentações técnica conforme exigências do Edital.”

Quanto ao argumento da recorrente de que o sócio administrador da recorrida não teria capacidade nem conhecimento para entender e calcular o percentual de BDI, importante frisar que as rubricas que compõem o cálculo do BDI são predominantemente administrativas, conforme pode ser observado na planilha abaixo, na qual consta um exemplo de detalhamento do cálculo do BDI:

PLANILHA DETALHAMENTO CÂLCULO BDI

DESPESAS INDIRETAS		
1	AC - Administração central	3,50%
2	SG - Seguro e Garantias	0,90%
3	R - Riscos	1,26%
4	L - Lucro	7,00%
5	I - Impostos	8,65%
5.1	PIS	3,00%
5.2	COFINS	0,65%
5.3	ISS (cfe. Legislação municipal)	3,00%
5.4	CPRB - Contrib. Prev. Sobre Rec. Bruta	2,00%
6	DF - Despesas Financeiras	1,00%
BDI Calculado		25,00%
FÓRMULA ADOTADA		
$\text{BDI} = \frac{(1+AC+S+R+G) \times (1+DF) \times (1+L) - 1}{(1-I)} \times 100$		

Dessa forma, a presunção de que o administrador de uma empresa não saiba calcular um valor composto por rubricas que fazem parte da sua atividade profissional e de que apenas um engenheiro teria capacidade técnica para tal é não só infundada, como não condiz com a realidade de alguém que administra uma empresa como a ARMANT, cuja atividade principal é a instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração.

Quanto ao argumento principal do recorrente de que a proposta sem a assinatura de um engenheiro seria nula com base nos artigos 14 e 15 da Lei Federal nº5.194/66, verifica-se que está baseado em uma interpretação equivocada do referido diploma legal, visto fazer uma vinculação forçada entre a matéria dos dois artigos, ignorando o fato de os mesmos estarem se referindo a situações diversas.

A nulidade de que trata o artigo 15 da Lei Federal nº5.194/66 diz respeito aos contratos cujo objeto diga respeito a serviços no âmbito da engenharia e que sejam firmados com pessoas não habilitadas para o exercício daquela atividade. Ora, isso não poderia estar mais distante da situação fática que está sendo tratada, primeiro porque não temos nenhum contrato firmado e em segundo lugar porque a habilitação da empresa

recorrida para exercer a atividade objeto da licitação foi plenamente comprovada e em nenhum momento foi contestada pela recorrente.

Aliás, tendo dado vistas aos autos do processo e tido acesso à toda documentação apresentada pela recorrida, a única falta que a recorrente veio lhe atribuir foi a ausência da assinatura do engenheiro na planilha de proposta, questão formal sanada pela análise em conjunto com a documentação de habilitação apresentada pela licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda., de forma que, conforme constou na Ata de Julgamento, não restou nenhuma dúvida de que a proposta da licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda. está amparada pela expertise técnica do engenheiro responsável técnico da empresa, cuja formação, vínculo com a licitante e capacidade técnica foram satisfatoriamente comprovados pela documentação apresentada.

Apega-se o recorrente em uma exigência formal constante no artigo 14 da Lei Federal nº5.194/66 e pretende que sua aplicação seja feita desvinculada do contexto do processo licitatório, sem considerar que a razão de ser da exigência já foi atendida pela documentação constante no processo e ignorando a evolução da jurisprudência e da doutrina referentes aos processos licitatórios nas últimas décadas que, conforme apontado pela área técnica do Banco, vem primando pelo formalismo moderado.

O emprego do formalismo moderado no âmbito das licitações vem sendo recomendado pelo Tribunal de Contas da União mesmo antes da promulgação da Lei 13.303/2016, como pode ser observado no Acórdão 357/2015 do TCU – Plenário:

“Decerto, ainda que pudéssemos admitir a hipótese de falha formal (intempestividade no encaminhamento da planilha de custos ajustada), tal fato não poderia levar a administração a prescindir de oferta potencialmente mais favorável, sob pena de subversão do intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública, qual seja, a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos 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.

Sendo assim, o caso atrairia, inequivocamente, o 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, tudo de acordo com o art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, da Lei 9.784/1999, bem assim com o espírito da Lei de Licitações.”

Mais recentemente, houve mais uma manifestação do TCU no sentido de que não se deve privilegiar o meio em detrimento do resultado almejado pela

Administração, citada inclusive pela recorrente em seu recurso anterior - Acórdão 1211/2021 do TCU – Plenário:

“Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).”

Esta Comissão de Licitações preza pelo cumprimento dos princípios que regem as contratações públicas e suas ações buscam garantir que o princípio da supremacia do interesse público seja resguardado. Dessa forma, justamente para assegurar o interesse público pela contratação mais vantajosa para a Administração, haja vista que a proposta da ARMANT apresentou valores 5,66% menores do que a proposta da PLANIDUTO, o que significa R\$ 10.207,25 a menos em valores totais; bem como levando em consideração os princípios da isonomia, impessoalidade, razoabilidade e igualdade, a Comissão de Licitações, embora reitere o posicionamento proferido na Ata de Julgamento de que a ARMANT cumpriu todas as exigências do certame, efetuou diligência junto à recorrida para solicitar a proposta final assinada pelo engenheiro responsável técnico da empresa.

Desta feita, juntamente com suas contrarrazões, a licitante ARMANT apresentou a proposta assinada tanto pelo sócio administrador da empresa quanto pelo engenheiro mecânico inscrito no CREA-RS como um dos responsáveis técnicos da empresa, suprindo assim qualquer exigência de formalismo exacerbado que pudesse lhe ser imputada.

A realização de diligências a fim de dirimir eventuais dúvidas referentes à documentação apresentada pelas licitantes, além de prevista no subitem 16.5 do Edital da Licitação nº0000614/2024 e no Regulamento de Licitações e Contratos do Banrisul, é prática consolidada nas orientações do Tribunal de Contas da União, o qual em mais de uma ocasião apontou a não realização de diligências como uma falha na condução do processo, como foi o caso da representação TC-015.414/2020-5, Acórdão 2152/2020 TCU Plenário:

“Considerando que a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, na condução de licitações públicas, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das proponentes não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (Acórdãos 3.340/2015, 918/2014, 2.873/2014, todos do Plenário)
(...)

1.7. Dar ciência aos Correios, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha identificada no Pregão Eletrônico 19000140/2019-CS, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.7.1. Não realização de diligência para o possível saneamento de falhas identificadas em documentação ou proposta apresentada por participante de certame com vistas ao aproveitamento da potencial melhor proposta para a Administração, configurando inobservância ao previsto mediante o subitem 11.3.a do edital e jurisprudência aplicável deste Tribunal (a exemplo dos Acórdãos 1097/2019, 3.340/2015, 918/2014 e 2.873/2014, todos do Plenário, dentre outros).”

O Regulamento de Licitações e Contratos do Banrisul em seu artigo 76, 1 e 2 deixa claro que só devem ser desclassificadas as propostas que contenham vícios insanáveis, o que não ocorre na situação analisada.

“Artigo 76 Desclassificação das Propostas

1 – Na fase de julgamento, o agente de licitação ou comissão de licitação deve verificar a efetividade dos lances ou propostas, devendo desclassificar, em decisão motivada, apenas as propostas que contenham vícios insanáveis. 2 – São vícios sanáveis, entre outros, os defeitos materiais atinentes à descrição do objeto da proposta e suas especificações técnicas, incluindo aspectos relacionados à execução do objeto, às formalidades, aos requisitos de representação, às planilhas de composição de preços e, de modo geral, aos documentos de conteúdo declaratório sobre situações pré-existentes, podendo-se, inclusive, apresentar documentos novos, trazendo informações e fatos até então não apresentados.’

Em face ao exposto, considerando os argumentos ora discutidos, a diligência efetuada e com base em parecer emitido pela área técnica, em que pese a irresignação da recorrente, seus argumentos não merecem acolhimento, tendo em vista que a licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda. comprova o atendimento das exigências de proposta e de qualificação técnica contidas no Edital, não havendo razões passíveis de alterar o julgamento aqui contestado.

III – DECISÃO

À luz do parecer técnico que serve de base para o presente julgamento e em face das motivações supra, a Comissão de Licitações deixa de acolher as razões apresentadas pela empresa PLANIDUTO Ar Condicionado Ltda.

Saliente-se, por derradeiro, que o presente procedimento licitatório foi conduzido com observância aos princípios básicos que devem nortear os atos da Administração Pública, à Lei nº13.303/2016 e ao Regulamento de Licitações e Contratos

Ante o exposto, e com base nos documentos que integram o presente certame, esta Comissão NEGA PROVIMENTO ao recurso interposto pela empresa PLANIDUTO Ar Condicionado Ltda., ratificando a decisão proferida em Ata do dia 28 de setembro de 2022 e publicada em 29 de setembro de 2022, na qual declara vencedora do certame a licitante ARMANT Ar Condicionado Ltda.

Finalmente, submetemos o posicionamento desta Comissão de Licitação para exame e deliberação da Autoridade Superior.

COMISSÃO DE LICITAÇÕES

Porto Alegre, 17 de outubro de 2022.

Álvaro Luís A. Guazzelli
Presidente

Samuel Petroli

Camila Lima Vellinho