

EMENTA: CONCORRÊNCIA N.º. 0010/2022. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM OBRA PARA IMPLANTAÇÃO DE QUADRAS EM GRAMA SINTÉTICA NA UNIDADE SESC SANTA LUZIA. PROPOSTA DE PREÇOS. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. FORMALISMO MODERADO. NÃO PROVIMENTO.

I. RELATÓRIO E ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

Realizada a Sessão, bem como a análise dos documentos pelas respectivas áreas responsáveis, conforme registrado em Ata de Julgamento, a licitante melhor classificada foi declarada vencedora do certame.

Nesse sentido, conforme dispõe o item 13.1 do Edital, foi aberto o prazo para interposição de recurso em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação, vejamos:

“13.1. Serão concedidos 05 (cinco) dias úteis, após a divulgação dos resultados do julgamento da HABILITAÇÃO, PROPOSTA TÉCNICA E RESULTADO FINAL da presente licitação no Diário Oficial da União, para a apresentação de recursos pelas licitantes, o que deverá ser por escrito, assinado pelo representante legal da empresa e entregue na Comissão Permanente de Licitação do Sesc em Minas ou encaminhado via e-mail no endereço eletrônico: cplicitacao@sescmg.com.br.”

Assim, pela publicação do resultado da licitação, foi aberto o prazo de 05 (cinco) dias úteis para a apresentação de recurso, sendo que, as empresas **ZURICH ENGENHARIA LTDA** e **LMF ENGENHARIA LTDA** apresentaram razões recursais.

Ato contínuo, concluído o prazo recursal, foram concedidos 05 (cinco) dias úteis para a apresentação de contrarrazões, sendo que nenhum licitante se manifestou.

Nesse aspecto, os recursos interpostos devem ser conhecidos, posto que legítimos e tempestivos.

II. DA LICITAÇÃO EM ÂMBITO DO SESC

O Serviço Social do Comércio – Sesc, constitui-se como uma entidade paraestatal, assistencial e sem fins lucrativos, criada pela Confederação Nacional do Comércio, nos termos do Decreto-Lei 9.853 de 1946, que assim dispõe:

Art. 1º. Fica atribuído à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criar o Serviço Social do Comércio (SESC), com a finalidade de planejar e executar direta ou indiretamente, medidas que contribuam para o bem-estar social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e suas famílias, e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico da coletividade.

Qualifica-se como uma **ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO**, conforme expresso no art. 240 da CR/88¹, sendo que parte dos recursos que se prestam ao seu custeio provêm de contribuições sociais **recolhidas por estabelecimentos empresariais** enquadrados nas entidades sindicais subordinadas à Confederação Nacional do Comércio, conforme artigo 6º do Regulamento do Sesc, aprovado pelo Decreto nº. 61.836 de 1967:

Art. 6º. As despesas do SESC serão custeadas por uma contribuição mensal dos estabelecimentos comerciais enquadrados nas entidades sindicais subordinadas à Confederação Nacional do Comércio e dos demais empregadores que possuam empregados segurados no Instituto Nacional de Previdência Social, nos termos da lei.

Dessa forma, **a instituição é classificada como ente paraestatal NÃO INTEGRANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA OU INDIRETA, possuindo personalidade jurídica de direito privado**, que presta serviços considerados de interesse público, em cooperação com o Estado, *lato sensu*.

Ressalte-se que a condição de instituição privada foi confirmada pelo Tribunal de Contas da União - TCU na Decisão de nº 907/97, publicada no Diário Oficial da União em 26/12/1997, na qual restou assentado que os Serviços Sociais Autônomos, entes de colaboração governamental, não estão sujeitos à observância dos estritos procedimentos da Lei Federal nº 8.666/1993, e sim aos seus regulamentos próprios, devidamente publicados – no caso, o Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, alterado e consolidado pela Resolução Sesc nº 1.252/2012 – sendo que tal entendimento prossegiu sendo permanentemente reiterado pelo Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, segundo as premissas do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, **têm se que as licitações no âmbito da instituição têm como objetivo a seleção da proposta mais vantajosa e a garantir a legitimidade, a eficiência e a objetividade da aplicação dos recursos do Sesc, bem como o alcance de suas finalidades institucionais.**

Ultrapassadas as questões afetas à natureza jurídica do Sesc em Minas e as normas a que se sujeita, passa-se à análise do mérito, não se falando em quaisquer dispositivos ou normas legais que são atribuídas à Administração Pública.

III. DO RECURSO

Inconformada com o resultado publicado, pugna a 1ª Recorrente (ZURICH ENGENHARIA) pela reforma da decisão, aludindo que a decisão proferida é contrária a legislação, alegando, em síntese, o seguinte:

¹ Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical. (Grifo).

1 - Foi presenciado pelo representante da Zurich Engenharia, a Engetela Comercio e Serviços EIREI – EPP entregando e protocolando os envelopes de habilitação e proposta às 09 horas e 04 minutos do dia 17/08/2022 e sendo aceito pela Sra. Jakelyne Costa Alves, uma das representantes da Comissão Permanente de Licitação do SESC em Minas. O edital em questão possui duas cláusulas editalíssimas que deixa claro a data e hora máxima para entrega e protocolamento dos envelopes de Habilitação e Proposta para as licitantes interessadas no certame. Sendo eles: 1. DISPOSIÇÕES INICIAIS 1.4. Horário, data e local da entrega dos envelopes e sessão: às 09:00 do dia 10/06/2022, na Comissão Especial de Licitação, localizada na Rua Tupinambás, nº 956, Centro, Belo Horizonte/MG, CEP 30120-906. 6. RECEBIMENTO DOS ENVELOPES (PROPOSTA E HABILITAÇÃO) 6.1. FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS ENVELOPES: a proposta e a documentação de habilitação deverá ser apresentadas, separadamente, EM ENVELOPES LACRADOS, contendo na face externa as seguintes informações devidamente preenchidas: 6.2. Não serão considerados documentos ou propostas enviadas via fax ou correio eletrônico. 6.3. Os envelopes de proposta e habilitação poderão ser entregues até a data e hora designadas para a sessão. 6.4. O Sesc em Minas não se responsabilizará pelo extravio de qualquer envelope encaminhado ou pelo atraso na entrega das correspondências. Como podemos observar o edital é claro e soberano de como o processo irá ser julgado, portanto a Engetela Comercio e Serviços EIREI – EPP apresentou os seus envelopes de Habilitação e de Proposta após o horário máximo estabelecido no instrumento convocatório, infringindo assim as cláusulas 1.4 e 6.3. No ato da entrega dos envelopes da licitante para o membro da licitação em questão, momento este na qual o representante da Zurich Engenharia estava presente, o mesmo fez o questionado para o membro da comissão de licitação porque seria aceito os envelopes da licitante após o horário designado no edital, sendo o questionamento respondido pela Sra. Jakelyne Costa Alves pertencente do corpo julgador da comissão de licitação do SESC, que seria aceito os envelopes visto que a sessão ainda não havia dado início, justificativa essa que não houve embasamento editalíssimo, já que o edital não contempla essa situação variável e deixa claro para todos os interessados a hora e data máxima para protocolamento dos envelopes. O aceite dos envelopes da licitante Engetela Comercio e Serviços EIREI – EPP após a hora e data máxima é uma injustiça com os demais licitantes na qual se organizaram para atender as cláusulas do instrumento convocatório em questão e um afronto a legalidade do processo licitatório em tela.

2 - Foi observado na ata de julgamento que na validação técnica a analista de Engenharia Sra. Ana Clara Carvalho verificou inconsistências na planilha de BDI apresentada pela licitante Engetela Comercio e Serviços EIREI – EPP, solicitando a comissão de licitação a abertura diligência para ajustes da planilha de BDI da licitante [...]

[...] Como apontado na ata acima a licitante Engetela Comercio e Serviços EIREI – EPP apresentou em sua planilha de BDI junto ao Envelope de Proposta o preenchimento de “% de mão de obra e equipamento” zerado e “% de material” em sua totalidade, ou seja, cem por cento, e a tabela de referência dos valores que compõe o orçamento em questão descrita como não desonerada. [...]

[...] Por todo exposto, a recorrente pede que a comissão permanente de licitação, em juízo de reconsideração, que reconsidere a declaração de vencedora da licitante Engetela Comercio e Serviços EIREI – EPP para inabilitada pelos agravos cometidos, e que examine as proposta e habilitação da licitante subsequente e, assim sucessivamente, na ordem de classificação.

Também, inconformada com a decisão desta Comissão de Licitação, a 2ª Recorrente (LMF ENGENHARIA) pugna pela reforma da decisão, alegando em síntese o seguinte:

Consta na ata de julgamento das propostas que a empresa Engetela Comércio e Serviço atendeu a todos os requisitos do edital e foi declarada vencedora do certame. Entretanto analisando a documentação técnica apresentada pela empresa verificamos que a Comissão de Licitação não agiu com o costumeiro acerto, pois verificamos uma inconsistência no atestado técnico que impossibilita concluir que a empresa declarada vencedora possui capacidade técnica para tal execução. Oras, o atestado apresentado não consta a unidade de medida do serviço cuja execução se deseja comprovar, podendo a empresa ter executado 472,75 metros

lineares de grama sintética, por exemplo. Sem a indicação da largura não se pode, em nenhuma hipótese, comprovar que o atestado preenche os requisitos do edital, que exigiu 400 m² (quatrocentos metros quadrados) de grama sintética em quadra Society. Além disso, no item de grama sintética, não consta nem mesmo o código de indicação de composição de preços de órgão oficiais (SINAPI, por exemplo), consta apenas a indicação de “cotação”, e, somente com essa informação, não podemos subentender que a instalação de grama sintética se deu na metragem exigida no edital. O atestado apresentado não atende aos requisitos do CONFEA sobre a registro do atestado de capacidade técnica no CREA. Conforme consta no Anexo IV da Resolução nº 1.025/2009 do Confea [...]

[...] A descrição detalhada no atestado está totalmente falha, visto que não comprova a execução do quantitativo mínimo exigido em edital, e em que pese a análise procedida pelo setor competente do SESC, não deve a empresa ser declarada vencedora, sob pena de grave afronta aos termos do edital. [...]

[...] Pelo exposto, considerando que a Engetela Comércio e Serviços EIRELI - EPP não preencheu todos os requisitos técnicos exigidos na licitação pugnamos pela sua inabilitação e consequente habilitação da LMF Engenharia LTDA do recurso com a consequente HABILITAÇÃO da LMF Engenharia LTDA – EPP.

Oportunizada a possibilidade de apresentação das contrarrazões, não houve manifestação.

IV. DO MÉRITO

Pois bem, antes de adentrarmos ao exame dos fatos impugnados pela Recorrente, importante destacar, para os procedimentos licitatórios em âmbito do Sesc, caber à Comissão Permanente de Licitações, quando da análise das propostas e documentos de habilitação, em atenção e respeito aos princípios básicos norteadores do procedimento, se atentar e sopesar quanto à aplicabilidade dos princípios de regências de suas contratações com o fim, primordial, de se alcançar a melhor contratação possível, sem a ocorrências de formalismos exacerbados que venham desvirtuar as finalidades do procedimento, no qual venha interessar apenas o cumprimento de determinada etapa definida, indiferentemente de sua razão de ser. **Lembre-se! Não se trata o procedimento licitatório de uma gincana pela qual vem a ser premiado o melhor cumpridor de edital!**

Sobre isso, bem destaca a doutrina os contornos do princípio do formalismo vejamos:

Significa que o critério para decisão de cada fase deve ser a vantagem da Administração. Isso acarreta a irrelevância do puro e simples ‘formalismo’ do procedimento. Não se cumpre a Lei através do mero ritualismo dos atos. O formalismo do procedimento licitatório encontra o conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa. Assim, a série formal de atos se estrutura e se orienta pelo fim objetivado. Ademais, será nulo o procedimento licitatório quando qualquer fase não for concretamente orientada para seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. (JUSTEN FILHO, M. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed. Sao Paulo: Dialética, 2005. p. 58.)

(...) deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulação imposta originariamente na Lei ou no edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento dos defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do edital conduz a invalidade, a inabilitação ou a desclassificação.

O problema prático reside em estabelecer limites. Todo e qualquer defeito é suprável? A resposta é negativa. Deve-se verificar se a Lei ou edital estabeleceram determinada exigência, prevendo uma única e inquestionável alternativa para atendimento ao requisito, sem qualquer margem de dúvida. Quando tal se passar, o defeito é impossível de ser sanado. Nem sempre é assim, pois é usual o texto legal ou editalício

deixar margem a dúvidas ou admitir diversas interpretações. (...) Havendo vários sentidos possíveis para a regra, deverão prestigiar-se todos aqueles que conduzam a satisfação do interesse coletivo. (JUSTEN FILHO, M. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed. Sao Paulo: Dialética, 2005. p. 60.)

A licitação tem por finalidade selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (com aferição da capacidade do ofertante para cumpri-la) e garantir igualdade de tratamento aos interessados em disputar os negócios que ela pretenda realizar. As normas do procedimento licitatório, portanto, estão voltadas a satisfação desses propósitos.

O formalismo, é bem verdade, faz parte da licitação, e nela tem seu papel.

Mas nem por isso a licitação pode ser transformada em uma cerimônia, na qual o que importa são as fórmulas sagradas, e não a substância da coisa.

(...)

não se pode imaginar a licitação como um conjunto de formalidades desvinculadas de seus fins. A licitação não é um jogo, em que se pode naturalmente ganhar ou perder em virtude de milimétrico desvio em relação ao alvo – risco que constitui a própria essência, e graça, dos esportes. (SUNDFELD, C. A.; PORTO NETO, B. P. Licitação para concessão do serviço móvel celular. Zênite – Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba, n. 49, p. 204, mar. 1998.)

Assim, o Sesc em Minas visa julgar o recurso interposto primando-se de um formalismo moderado vinculado ao instrumento convocatório com o objetivo de obter a melhor proposta sem favorecer um licitante em detrimento ao outro.

IV.I – DA ENTREGA DOS ENVELOPES

Alega a 1ª Recorrente, que a licitante vencedora do certame deveria ser desclassificada, tendo em vista que teria entregado sua proposta fora do horário estabelecido no Edital.

Não assiste razão à Recorrente, tendo em vista que, conforme consta na Ata da Sessão, foi informado aos licitantes, que até o momento da abertura do primeiro envelope, seriam recebidos novos envelopes e que, apenas após a abertura da primeira proposta não seria mais possível a entrega de documentos. Vejamos:

Primeiramente foram analisados os credenciamentos dos representantes presentes, sendo credenciado os representante abaixo relacionado:

EMPRESA	REPRESENTANTE	CPF
ZURICH ENGENHARIA LTDA	DAVIDSON HENRIQUE DA SILVA DIAS	110.912.656-58

Iniciada a sessão, foi informado que até o momento da abertura do primeiro envelope de documentação, serão recebidos envelopes.

Dando continuidade, foram recebidos os envelopes de proposta e habilitação de 03 (três) empresas, sendo elas:

Ademais, o recebimento do envelope pelo membro da Comissão de Licitações, foi realizado em momento no qual o próprio representante da Recorrente ainda não havia adentrado às dependências do Sesc em Minas e aguardava na Recepção o início da Sessão, não justificando assim o pleito da Recorrente no sentido de desclassificação da proposta da licitante vencedora, já que se encontrava na mesa situação.

Conforme já informado anteriormente, em atenção e respeito aos princípios básicos norteadores do procedimento, no momento da realização dos atos do certame, o Sesc em Minas busca se atentar e sopesar quanto à aplicabilidade dos princípios de regências de suas contratações com o fim, primordial, de se alcançar a melhor contratação possível, **sem a ocorrência de formalismos exacerbados que venham desvirtuar as finalidades do procedimento**, no qual venha interessar apenas o cumprimento de determinada etapa definida.

Assim, não há que se falar em desclassificação da proposta da licitante vencedora tendo em vista que os envelopes foram entregues antes da abertura de qualquer proposta concorrente.

IV.II DA PROPOSTA DE PREÇOS

Pugna também a 1ª Recorrente pela desclassificação da proposta vencedora tendo em vista que esta teria infringido as regras do Edital mesmo após a realização de diligência pela Comissão Permanente de Licitação.

Pois bem, o presente Edital possibilita que o Sesc Minas faça diligências para sanar falhas formais, conforme estabelecido nos itens abaixo:

“7.7. É facultado à Comissão Especial de Licitação do Sesc em Minas realizar diligências para sanar falhas formais da proposta.

7.8. A proposta poderá ser ajustada pela licitante, no prazo indicado pela Comissão, desde que não haja majoração do preço proposto.” (Edital CC0010/2022, fl. 06)

Como falhas formais entende-se aquelas que não alterem a substância das propostas. A equipe técnica do Sesc Minas verificou que o BDI indicado na planilha orçamentária entregue pela proponente ENGETELA COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI foi de 23,36% (fl. 194 do processo) e no documento de cálculo de BDI (fl. 195 do processo) não foram apresentadas as porcentagens de mão de obra, equipamentos e materiais do orçamento para verificação. Após diligência realizada junto à proponente, identificamos que na documentação enviada **não houve alteração do valor de BDI apresentado inicialmente na planilha orçamentária, bem como alteração dos valores unitários e valor total da proposta**, portanto entende-se que não ocorreu majoração do preço proposto.

Sobre a afirmação de a proponente Engetela optar pelo uso de tabela não desonerada, entende-se que, conforme indicado no padrão de cálculo de BDI (fl. 142 do processo), a especificação do tipo de tabela (onerada ou desonerada) só pode ser analisada quando apresentado a porcentagem de mão de obra do orçamento, como a porcentagem não foi preenchida concluímos que foi um erro material de preenchimento de tabela o qual foi sanado com a realização de diligência conforme prevê o Edital. Com isso, mais uma vez, não há que se falar em desclassificação da proposta.

IV.III DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Alega a 2ª Recorrente, que os documentos de qualificação técnica apresentados pela proponente vencedora não teriam preenchido todos os requisitos exigidos pelo Edital pugnando pela sua inabilitação.

Pois bem, após o questionamento realizado, foi solicitada a realização de nova diligência no sentido de verificar a unidade de medida do serviço especificado no atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa ENGETELA COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI

Com a resposta à diligência solicitada identificou-se na documentação apresentada pela proponente vencedora do certame, as quais também podem ser acessadas a partir do endereço <http://s2.asp.srv.br/etransparencia.pm.brotas.sp/servlet/wpeditallicitacaoconsulta> referente à licitação de obra pública tomada de preço nº 09/2020 da Prefeitura Municipal da Estância Turística de Brotas/SP, (de acesso público para conferência), que a planilha orçamentária licitada referente ao CAT apresentado pela proponente está compatível com o quantitativo solicitado para apresentação de comprovação de qualificação técnica, pois o item 4.2.7 da planilha orçamentária de referência equivale ao quantitativo de 472,75 m² o que é maior que a quantidade mínima solicitada pelo Sesc Minas no Termo de Referência, comprovando que o atestado de qualificação técnica apresentado pela empresa na fase de apresentação de propostas possui apenas um erro formal de formatação de documento.

Portanto a proponente ENGETELA COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI apresentou a qualificação técnica necessária para validação do documento.

V – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, presentes os requisitos da tempestividade, motivação, interesse e legitimidade, esta Comissão Permanente de Licitações, opina pelo **CONHECIMENTO** dos recursos para, no mérito, **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, sendo mantida a decisão sobre o julgamento da CC0010/2022.

Belo Horizonte, 29 de setembro de 2022

Samuel Coelho dos Santos
Membro da Comissão Permanente de Licitação

Daniela Cristina Alves de Faria da Silva
Membro da Comissão Permanente de Licitação