



1109

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**DECISÃO**

**Processo Licitatório nº 12251/2024**

Objeto: **Reforma e ampliação do prédio escolar da EMEF Maria Aparecida dos Santos Silva Filadelfo**

Interessado: **Secretaria Municipal de Educação**

Considerando:

1. O Parecer Jurídico nº 2778/2024, que conclui pela manutenção dos atos praticados pela Comissão de Licitação, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 e princípios norteadores das licitações públicas, como isonomia, vinculação ao edital e seleção da proposta mais vantajosa;
2. A manifestação técnica emitida pela Comissão de Licitação, com base no parecer do Setor de Engenharia, que identificou a ausência de itens obrigatórios na planilha apresentada pela empresa A.V.P. Construções LTDA, configurando descumprimento das regras editalícias e impossibilidade de correção via diligência por não se tratar de erro meramente formal;
3. A análise de contrarrazões apresentadas pela empresa J.P. da Costa Construtora LTDA, que reforçam a regularidade do julgamento e a conformidade de sua proposta com as exigências do edital;
4. A necessidade de assegurar transparência, competitividade e respeito às normas legais e editalícias no processo licitatório;

DECIDO:

1. Manter a decisão que declarou vencedora a empresa J.P. da Costa Construtora LTDA (CNPJ 24.493.151/0001-97) no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 006/2024, considerando que atendeu integralmente aos requisitos do edital.
2. Indeferir o recurso interposto pela empresa A.V.P. Construções LTDA (CNPJ 55.311.748/0001-05), diante da ausência de itens obrigatórios na planilha apresentada, o que configurou descumprimento das regras do edital, conforme manifestação do Setor de Engenharia.
3. Determinar a continuidade dos trâmites administrativos para a formalização do contrato com a empresa vencedora, observando as disposições legais e regulamentares aplicáveis.
4. Registrar esta decisão nos autos do processo licitatório nº 12251/2024 para produção dos devidos efeitos administrativos.

São Mateus, 16 de dezembro de 2024.

**SIMONE ALVES CASSINI**  
Secretário Municipal de EDUCAÇÃO  
Portaria: 128/2024

**PROCESSO Nº:** 12251/2024

**PARECER Nº:** 2778/2024

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**ASSUNTO:** ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA Nº 006/2024 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA REFORMA E AMPLIAÇÃO DO PRÉDIO ESCOLAR DA EMEF MARIA APARECIDA DOS SANTOS SILVA FILADELFO, LOCALIZADA EM SÃO MATEUS/ES – RECURSO LICITATÓRIO – MANUTENÇÃO DA DECISÃO.

### **PARECER JURÍDICO**

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade **CONCORRÊNCIA**, instaurado sob **Nº 006/2024**, que tem por objeto a "**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA REFORMA E AMPLIAÇÃO DO PRÉDIO ESCOLAR DA EMEF MARIA APARECIDA DOS SANTOS SILVA FILADELFO, LOCALIZADA EM SÃO MATEUS/ES**", em atendimento à Secretaria Municipal de Educação do Município de São Mateus/ES, conforme itens relacionados no Edital às fls. 363/379 e seus anexos, bem como pelo disposto na Lei nº. 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 15.803/2023.

*In casu*, os autos vieram à esta Procuradoria Geral para manifestação quanto ao **RECURSO LICITATÓRIO** apresentado pela Recorrente **A.V.P CONSTRUÇÕES LTDA** (fls. 1004/1015), em face da decisão que desclassificou a mesma e declarou vencedora a empresa **J.P DA COSTA CONSTRUTORA LTDA**, que supervenientemente apresentou **CONTRARRAZÕES** às fls. 1016/1021.

**Preliminarmente, considera-se oportuno consignar, que a presente manifestação desta Procuradoria Municipal, tem por referência os elementos constantes nestes autos, competindo-lhe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade na prática de atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.**

**É o relatório. Passo a opinar.**

## **II – ANÁLISE DO PROCEDIMENTO**

Precipuamente, o princípio do instrumento convocatório está consagrado pelo art. 5º, da Lei 14.133/2021, que dispõe que a Administração observará, entre outros, o Princípio da Vinculação ao Edital e do Julgamento do Objetivo.

Outrossim, o Edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade, impessoalidade administrativa e a segurança jurídica.

Nesse sentido, aduz Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital”.

**No entanto, as regras previstas no edital devem observar a legislação, por consequência lógica do Princípio da Legalidade, devendo a Administração agir dentro dos parâmetros legais, inclusive quanto a correta interpretação.**

Quanto à modalidade de licitação elegida para licitar os serviços objeto deste contrato, a **CONCORRÊNCIA** encontra guarita no Art. 6º, XXXVIII, da Lei n.º 14.133/2021, conforme vemos:

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

[...]

XXXVIII - **concorrência**: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

[...]

Neste sentido, é possível observar que a Concorrência é a modalidade de licitação que deve ser **utilizada para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia**, e deve observar o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;

- VI - recursal;  
VII - de homologação.  
[...]

O Art. 25 da Lei 14.133/2021, determina quais os critérios que deverão estar presentes nos editais de licitação, pelo que, em análise da minuta ora apresentada, estão presentes todas as condicionantes da lei.

## **II.I DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

A Licitante A.V.P CONSTRUÇÕES LTDA, apresentou **RECURSO ADMINISTRATIVO** às fls. 1004/1015, pugnando pela reforma da decisão que à desclassificou do certame e declarou vencedora a empresa J.P DA COSTA CONSTRUTORA LTDA, para ser novamente classificada e declarada vencedora.

Sustenta a Recorrida que a desclassificação foi motivada por problemas na Planilha de Custos apresentada, visto que não incluiu os itens 5.2.3 e 17.4.7, além de apresentar itens (1.2, 2.2, 9.1 e 11.1) com valores acima do referencial do edital.

No entanto, alega que deveria ter sido aberta diligência para sanar os vícios, com espeque no Princípio do Formalismo Moderado, como foi feito com a Recorrida que foi declarada vencedora.

Em sede de **CONTRARRAZÕES** (fls. 1016/1021), a Recorrida alega que não houve no preenchimento da planilha da Recorrente, mas sim uma omissão, uma vez que deixou de incluir determinados itens que eram obrigatórios.

Pelas razões apresentadas, requer o indeferimento do Recurso Administrativo apresentado pela Recorrente, e a manutenção da decisão que à declarou vencedora.

Supervenientemente, em resposta aos Recursos Administrativos, a Agente de Contratações e Equipe de Apoio emitiram Manifestação Técnica às fls. 1022/1023v, para negar provimento ao Recurso Administrativo.

Em síntese, o Setor de Licitações informa que a competência para aprovar ou reprová-las as planilhas orçamentárias é do Setor de Engenharia. Neste sentido, informa que o supracitado setor reprovou a planilha da Recorrida, conforme documentos às fls. 558/565.

Adamais, informa que a ausência de itens na Planilha Orçamentária não é um erro formal, sendo um descumprimento às regras editalícias.

Pelos motivos expostos, o Setor de Licitações não acolheu as teses alegadas no Recurso Administrativo, decidindo pela manutenção dos atos praticados.

### **III – DO DIREITO**

#### **III.I DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO**

Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o Princípio da Eficiência e o da Segurança Jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 11 da lei de licitações: a busca da proposta mais

vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Nessas hipóteses, a análise deve considerar a importância de cada princípio no caso concreto, e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, sem perder de vista os aspectos normativos. Por esse motivo, as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro.

Vale lembrar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari, "*a licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital*".

Nota-se que sua utilização (formalismo moderado) não significa desmerecimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

Ao contrário do que ocorre com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro.

Destarte, é dever da Administração observar o edital também sob a ótica da Razoabilidade e da Proporcionalidade, a fim de evitar que o rigor e o formalismo exagerado violem o princípio da Seleção da Proposta Mais Vantajosa para a Administração, entendimento esse também presente na Jurisprudência do TCU, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. SUPOSTAS IRREGULARIDADES OCORRIDAS EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, RELACIONADAS À DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE COM PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. VÍCIO INSANÁVEL NO MOTIVO DETERMINANTE DO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO. NULIDADE. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. 1. O intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública é 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. 2. **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. (ACÓRDÃO 357/2015)**

**In casu, não há possibilidade de aplicar o Princípio de Formalismo moderado, tendo em vista que a permissão de retificar a planilha para incluir itens iria alterar substancialmente a proposta, ferindo o Princípio da Isonomia e Princípio da Vinculação ao Edital.**

**Conforme os fatos relatados pela própria Recorrente, não houve um erro de digitação ou na soma de valores, mas sim a falta de inclusão de itens na planilha, que prejudica essencialmente o conteúdo da proposta.**

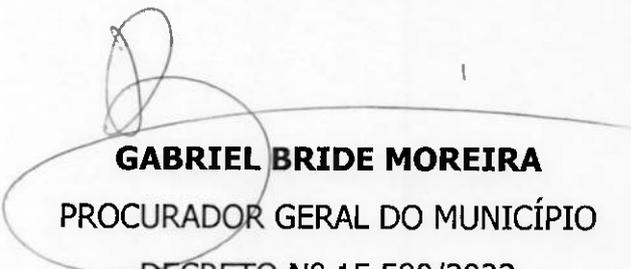
Portanto, ao analisar as peças recursais, e as documentações que compõem os autos, coaduno com a Manifestação Técnica da Pregoeira para manter a decisão que declarou vencedora a Recorrida.

**IV – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, observada a legislação e jurisprudência pátria, e ressalvados os demais trâmites licitatórios, esta Procuradoria **OPINA PELA MANUTENÇÃO DOS ATOS PRATICADOS PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO**, pelos fatos e argumentos de direito aduzidos neste Parecer Jurídico.

Salvo melhor juízo, é o nosso parecer.

São Mateus-ES, 16 de dezembro de 2024.

  
**GABRIEL BRIDE MOREIRA**  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO  
DECRETO Nº 15.580/2023