

CONCORRÊNCIA Nº 005/2020 - PMBC

Objeto: Contratação de empresa ou consórcio de empresas para a execução das atividades/monitoramentos para a implantação do Plano Básico Ambiental – PBA, na obra de preenchimento artificial da Praia Central de Balneário Camboriú – SC, na forma do projeto básico e demais documentos que integram o processo licitatório.

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Tratam-se dos recursos interpostos pelas licitantes **ACQUAPLAN TECNOLOGIA E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.**¹; **CARUSO JR. ESTUDOS AMBIENTAIS & ENGENHARIA LTDA.**² e **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.**³, já qualificadas nos autos, contra a decisão que as desclassificou no processo licitatório em epígrafe.

1. RELATÓRIO

As recorrentes foram habilitadas na Concorrência nº 005/2020 - PMBC, cujo objeto está informado em epígrafe e participaram da fase referente à abertura e julgamento das propostas de preço.

Na sessão realizada no dia 19/04/2021, todas as propostas foram desclassificadas pelos motivos informados na ata da sessão de abertura e julgamento das propostas de preço.

A **ACQUAPLAN TECNOLOGIA E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.** foi desclassificada em razão de o seu cronograma físico-financeiro não informar as etapas de execução previstas nos itens 1 ("Serviços Preliminares (Pré e Pós-obra)" e seus subitens) e 2 ("Etapas da Obra" e seus subitens) do Anexo XI do edital; não informar a frequência da execução (se diário, mensal, semanal etc.) e não contemplar a parcela de execução dos itens 3.14 (Programa de Monitoramento das Cotas Batimétricas da Enseada de Balneário Camboriú) e 3.16 (Programa de Acompanhamento da Hidrodinâmica da Jazida) do Anexo XI do edital, referentes às terceira e quarta semanas do "Mês 2"; e a parcela de execução do item 3.16 do Anexo XI do edital, referente às primeira e segunda semanas do "Mês 11", não atendendo, portanto, à exigência prevista no subitem 8.1.3 do edital.

Já a **CARUSO JR. ESTUDOS AMBIENTAIS & ENGENHARIA LTDA.** foi desclassificada em razão de não ter informado junto do cronograma físico-financeiro as parcelas de pagamento das etapas de execução, não suprimindo a exigência prevista no subitem 8.1.3 do edital.

Por fim, a **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.** foi desclassificada em razão de o seu cronograma físico-financeiro não abordar as parcelas de execução dos itens 3.14 (Programa de Monitoramento das Cotas Batimétricas da Enseada de Balneário Camboriú) e 3.16 (Programa de Acompanhamento da Hidrodinâmica da Jazida) do Anexo XI do edital, referentes às terceira e quarta semanas do “Mês 2”; não contemplar a parcela de execução do item 3.16 do Anexo XI do edital, referente às primeira e segunda semanas do “Mês 11”; e informar a frequência relativa ao item 3.14 do cronograma físico-financeiro como “bimestral”, ao passo que a frequência discriminada no Anexo XI é “mensal”.

Inconformadas, todas interpuseram recurso em face da decisão que as desclassificou.

Comunicado o recurso às demais licitantes, a **CARUSO JR. ESTUDOS AMBIENTAIS & ENGENHARIA LTDA.** impugnou o recurso interposto pela **ACQUAPLAN TECNOLOGIA E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.**; e a **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.** impugnou os recursos interpostos por suas duas concorrentes.

Recebidos os recursos e as impugnações, a Comissão Permanente de Licitação (CPL) manteve incólume a decisão que desclassificou as recorrentes e ato contínuo, fez subir os recursos a mim, devidamente instruídos, na forma do art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

É o relatório.

2. ADMISSIBILIDADE

Os recursos foram interpostos tempestivamente, por instrumento e forma adequados, objetivando a reforma da decisão proferida pela CPL, não havendo fato impeditivo para o pleito, restando, portanto, atendidos aos pressupostos de admissibilidade.

Ademais, os recursos foram recebidos com efeito devolutivo e também suspensivo, nos termos do art. 109, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, que confere ao recurso que tratar do julgamento das propostas de preço o efeito suspensivo.

Assim, ratifico a concessão do efeito suspensivo e devolutivo dos recursos interpostos.

3. MÉRITO

3.1. ACQUAPLAN TECNOLOGIA E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.

A recorrente foi inabilitada com fulcro no subitem 10.5 do edital em razão de não ter atendido as exigências previstas no subitem 8.1.3, conforme detalhado na ata da sessão de abertura e julgamento das propostas e também na decisão proferida pela CPL quando do julgamento do pedido de reconsideração.

Em suas razões, a recorrente requer a reforma da decisão que a desclassificou sob o argumento de que o objetivo da licitação é a obtenção da proposta mais vantajosa e que a lei e o edital devem ser interpretados como veiculando "exigências instrumentais", de modo a prestigiar a segurança e previsibilidade das decisões, evitando desvios que possam afetar a lisura do certame, concluindo que a licitação não é um fim em si, mas um meio de obtenção da proposta mais vantajosa.

Argumenta que a sua proposta foi a mais vantajosa, que os vícios que ensejaram a desclassificação não prejudicam o teor da oferta e que o erro no cronograma físico-financeiro não muda o preço ofertado e não prejudica a proposta, considerando tais vícios como meros erros formais, concluindo que o critério de julgamento da licitação é o de menor preço global.

Defende que o cronograma físico-financeiro constitui uma mera previsão para a execução da obra, sem modificar as atividades que de fato devem ser executadas.

Prossegue com o argumento de que todas as licitantes apresentaram o cronograma físico-financeiro com equívocos, o que, segundo a recorrente, poderia ter ocorrido em razão de o Anexo XI representar apenas um cronograma físico, embora fosse financeiro também.

De acordo com a recorrente, apenas o seu cronograma físico-financeiro contempla os preços consolidados por programa de forma individual, aduzindo que o erro no documento não decorreu e nem decorrerá em prejuízo para as partes, nem mesmo para os demais licitantes.

Ao final, requer o provimento do recurso para que a sua proposta seja classificada e que sejam cumpridas as formalidades do art. 109 da Lei nº 8.666/1993.

Comunicadas, as demais licitantes impugnaram o recurso.

A **CARUSO JR. ESTUDOS AMBIENTAIS & ENGENHARIA LTDA.** requer a manutenção da decisão que desclassificou a recorrente, alegando que os vícios verificados na proposta não podem ser considerados meros erros formais, pois o não atendimento do subitem 8.1.3 do edital lhe trouxe vantagens e implicaram prejuízos aos demais licitantes.

Para o impugnante, o cronograma físico-financeiro da recorrente alterou o conteúdo e a forma do arquivo, o que também invalidaria o argumento de que a proposta poderia ser alterada para o fim de sanar erro formal, pois os erros "não são somente formais, mas também de conteúdo e de descaracterização da documentação enviada pela Comissão de Licitação (Anexo XI)" e mais, o cronograma físico-financeiro da recorrente ostenta falha de conteúdo por suprimir informações essenciais ao entendimento e à efetivação da proposta, concluindo que "o cronograma apresentado deixou de contemplar informações substanciais relativas ao objeto, falhas estas impassíveis de saneamento por via de diligência".

A **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.** argumenta que a recorrente apresenta fundamentos para o fim de minimizar a interpretação formalista das exigências previstas no edital,

No entanto, entre seus argumentos recursais informa que “o cronograma físico-financeiro apresentado pela ACQUAPLAN É O ÚNICO que contempla os preços consolidados por programa de forma individual (destacado na figura abaixo em azul), condição esta que possibilita à contratante ter os preços exatos em cada programa, (...)”.

A informação da referida Recorrente é totalmente irrelevante para os fins do julgamento das propostas do presente certame, visto que o modelo do ANEXO XI do Edital não contemplava os valores de cada programa, de forma que tal informação não pode ser levada à efeito para fins de classificação.

Desta forma, no caso de serem acatados os argumentos recursais apresentados pela Recorrente ACQUAPLAN, tais efeitos também devem ser aproveitados em face da proposta da PROSUL, visto que se enquadra na mesma circunstância.

Em apertada síntese, são estas as razões de recurso e de impugnação ao recurso.

Passo ao julgamento.

Pois bem, analisando a proposta apresentada pela recorrente na licitação, verifico ter sido correta a decisão que a desclassificou. Explico.

Conforme a ata da sessão de abertura e julgamento das propostas de preço e o julgamento do pedido de reconsideração, não foram cumpridas as exigências do subitem 8.1.3 do edital, tendo a licitante suprimido as etapas de execução referentes aos itens 1 e 2 e seus respectivos subitens do cronograma físico-financeiro, além de outras irregularidades expostas nas decisões.

A recorrente não apresentou qualquer fundamento capaz de afastar a irregularidade na apresentação do documento que, a toda evidência, não satisfaz as exigências previstas no instrumento convocatório.

Ademais, não procede a tese de que os vícios identificados na proposta poderiam ter sido corrigidos por meio de diligência, visto que, conforme argumentou a **CARUSO JR. ESTUDOS AMBIENTAIS & ENGENHARIA LTDA.** quando da impugnação do recurso administrativo, o cronograma físico-financeiro apresentado pela recorrente ostenta falha de conteúdo por suprimir informações essenciais ao entendimento e à efetivação da proposta e que o documento “deixou de contemplar informações substanciais relativas ao objeto, falhas estas impassíveis de saneamento por via de diligência”.

Isso porque a diligência, por força do subitem 17.11 do edital e do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é destinada apenas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, sendo expressamente vedada a inclusão posterior de informação que deveria constar originariamente da proposta.

Admitir a inclusão das etapas de execução itens 1 e 2 e seus respectivos subitens do cronograma físico-financeiro na proposta da recorrente, em sede de diligência, macularia todo o processo licitatório e caracterizaria grave violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da isonomia, conforme bem fundamentado no julgamento do pedido de reconsideração.

Logo, não prospera a tese da recorrente de que os vícios que ensejaram sua desclassificação poderiam ter sido sanados por meio de diligência, visto que a inclusão posterior de informações que deveriam constar originalmente da proposta é expressamente proibida não só pelo subitem 17.11 do edital, mas também pelo art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Além do mais, conforme detalhado no julgamento do pedido de reconsideração, a recorrente discriminou prazos em dissonância para com o previsto no Anexo XI do edital e também apresentou valores a título de desembolso mensal em desacordo para com as exigências do instrumento convocatório, não respeitando o cronograma de desembolso previsto no **item 10 do projeto básico**.

A decisão recorrida deixou claro como o cronograma físico-financeiro apresentado pela recorrente suprimiu etapas de execução e informou prazos dissonantes para com o exigido no edital e a forma como o documento prevê o pagamento a maior em diversas etapas, de modo que não verifico a necessidade de me delongar sobre este tópico, ficando cabalmente demonstrado que a recorrente descumpriu as exigências previstas no instrumento convocatório.

Quanto à tese de que o cronograma físico-financeiro seria apenas uma previsão e que por isso os erros deveriam ser revelados, conforme defende a recorrente, novamente entendo que não lhe assiste a razão.

Isso porque o cronograma físico-financeiro é parte imprescindível da proposta e integrará o futuro contrato, gerando obrigações recíprocas entre a Administração e a vencedora do certame, de modo que o descumprimento objetivo de exigência prevista no instrumento convocatório que configure vício material que compromete o pleno entendimento das etapas de execução da oferta **deve ensejar a desclassificação da proposta**.

Ora, não bastasse a violação aos princípios enumerados anteriormente, o aceite da proposta apresentada pela recorrente com os vícios que possui, colocaria em risco a segurança da

contratação e poderia frustrar a obtenção dos serviços objeto do edital e mais, conforme bem observado no juízo de reconsideração:

Por mais que o cronograma de execução possa sofrer alterações provocadas por fatos supervenientes, o documento serve para fixar os prazos que serão exigidos da futura contratada e serão tomados em conta quando da fiscalização para apurar o adimplemento satisfatório das obrigações assumidas junto do Município.

Caso alterações venham a ocorrer, os prazos reajustados serão formalizados e servirão de base para que a fiscalização possa acompanhar a execução do contrato.

Logo, não merece guarida a tese de que o cronograma físico-financeiro representa uma "mera previsão", pois, conforme exposto alhures, o documento servirá de parâmetro para o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, de modo a garantir que a futura contratada execute o objeto desta licitação de acordo com os prazos definidos pela Administração, ou seja, servirá para conferir segurança jurídica para a contratação do licitante que se sagrar vencedor.

Por fim, o fato de o valor global proposto pela recorrente ser o menor dentre as três licitantes habilitadas não autoriza a Administração a se afastar das normas e condições previstas no instrumento convocatório, conforme determina o art. 41 da Lei nº 8.666/1993, muito menos dispensar tratamento diferenciado para ela, dispensando-a de apresentar os documentos em conformidade com as exigências previstas no ato convocatório, em detrimento das demais participantes do certame.

Finalizando o tema, transcrevo parte do julgamento do pedido de reconsideração que abordou bem a questão:

[...] é oportuno ressaltar que por mais que o objetivo da licitação seja a obtenção da proposta mais vantajosa, é defeso à Administração violar as disposições do edital ou conferir tratamento diferenciado a quaisquer das licitantes, sob pena de macular todo o processo licitatório.

Vale aqui colacionar um julgado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) que, ao avaliar um caso em que a Administração dispensou uma empresa de cumprir todas exigências do edital por entender que aquela era a proposta mais vantajosa, decidiu pela anulação do certame:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - MUNICÍPIO - OBRA DE CONSTRUÇÃO CIVIL (RECUPERAÇÃO ASFÁLTICA DE AVENIDA) - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA PARA

APRESENTAÇÃO DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO - PROPOSTA DECLARADA VENCEDORA QUE FOI DISPENSADA DESSA OBRIGAÇÃO SOB O ARGUMENTO DE TER APRESENTADO O MENOR PREÇO - CONSIDERAÇÃO AO PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO - DESCONSIDERAÇÃO DE OUTROS AXIOMAS DO PROCESSO LICITA-TÓRIO, COMO JULGAMENTO OBJETIVO, LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, VINCULAÇÃO AO EDITAL - SENTENÇA QUE DETERMINOU A ANULAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO ATÉ A CLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA VENCEDORA - CONFIRMAÇÃO. (TJSC, Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2014.015115-9, de Laguna, rel. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, j. 07-08-2014).

Ante ao exposto, entendo ter sido correta a decisão que desclassificou a recorrente com fulcro no subitem 10.5 do edital, em consonância para com o art. 48, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, visto que a licitante apresentou a proposta em desconformidade para com as exigências previstas no instrumento convocatório, de modo que a decisão recorrida não merece reforma.

3.2. CARUSO JR. ESTUDOS AMBIENTAIS & ENGENHARIA LTDA.

A recorrente foi inabilitada com fulcro no subitem 10.5 do edital em razão de não ter atendido as exigências previstas no subitem 8.1.3, tendo deixado de informar no cronograma físico-financeiro as parcelas de pagamento das etapas de execução, conforme detalhado na ata da sessão de abertura e julgamento das propostas e também na decisão proferida pela CPL quando do julgamento do pedido de reconsideração.

Em suas razões, a recorrente admite não ter informado as parcelas de pagamento das etapas de execução no cronograma físico-financeiro, todavia, defende ter apresentado o documento de acordo com o Anexo XI que, segundo ela, não possui um campo específico para a inserção dos valores das etapas de execução.

Sustenta ser ambíguo o motivo que ensejou sua desclassificação e que as normas previstas no edital induziriam os proponentes ao erro sob qualquer circunstância, conforme as razões expostas no recurso, concluindo que diante da ausência do campo específico para o preenchimento das parcelas de pagamento no Anexo XI, o documento não poderia ser apresentado de forma a satisfazer o que exigia o edital.

Defende ser presumível a forma de desembolso a partir da proposta de preços, já que esta contempla as etapas de execução e acrescenta que a "suposta falha não altera a substância da proposta e não causa nenhum prejuízo ao resultado do certame", afirmando que é no decorrer da execução do contrato é que haverá a definição dos prazos e demais elementos relevantes para o pagamento e que assim, o cronograma físico financeiro seria um documento "pró-forma" apenas.

Entende que a ausência das informações na sua proposta poderia ter sido sanada por meio de diligência e que apresentou o cronograma físico-financeiro nos moldes do Anexo XI do edital conforme determinação do subitem 8.1.3, embora defenda que a redação deste subitem inviabilizaria o julgamento objetivo, visto que, diverge do referido anexo.

Por derradeiro, pugna pela reforma da decisão que a desclassificou.

Comunicadas as demais licitantes, apenas a **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.** impugnou o recurso, sob o argumento de que a recorrente descumpriu o regramento do edital referente à especificação das parcelas de pagamento no cronograma físico-financeiro.

Em apertada síntese, são estas as razões de recurso e de impugnação ao recurso.

Passo ao julgamento.

Analisando a proposta apresentada pela recorrente na licitação, verifico ter sido correta a decisão que a desclassificou, pelos motivos a seguir.

Pois bem, conforme informado na ata da sessão de abertura e julgamento das propostas de preço e no julgamento do pedido de reconsideração, a recorrente não cumpriu a exigência prevista no subitem 8.1.3 do edital, tendo deixado de informar as parcelas de pagamento das etapas de execução no cronograma físico-financeiro.

Inicialmente, não prospera o argumento de que o edital contém divergência, conforme bem observado no julgamento do pedido de reconsideração que, em uma análise preliminar, teceu as seguintes considerações:

Preliminarmente, antes de adentrar ao mérito dos recursos, é oportuno destacar um tópico próprio para abordar o que era exigido pelo subitem 8.1.3 do edital, visto que a desclassificação de todas as propostas foi motivada pelo descumprimento da exigência prevista no referido dispositivo.

O subitem 8.1.3 do edital expressa:

8.1. O licitante deve apresentar no ENVELOPE Nº 2 – PROPOSTA DE PREÇO, devidamente lacrado, os seguintes documentos:

[...]

8.1.3. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO, contendo as etapas de execução e as respectivas parcelas de pagamento, expressas em moeda nacional corrente e considerando duas casas após a vírgula, assinado pelo representante do licitante, conforme o ANEXO XI.

Denota-se da leitura do dispositivo que o que se exigia das licitantes era a apresentação do cronograma físico-financeira contendo as etapas de execução e as respectivas parcelas de pagamento, conforme o anexo XI.

O anexo XI discrimina de maneira pormenorizada as etapas de execução de dos serviços e dos programas ambientais.

Já o cronograma referente ao pagamento está discriminado na tabela 01 do item 10 do projeto básico (anexo XII), na página 52 do edital.

A referida tabela expressa o percentual que o Município pagará mensalmente para a contratada ao longo dos trinta e seis meses de execução. Ademais, o item 10 do projeto básico é citado na cláusula quinta da minuta de contrato (anexo XV), que prevê:

CLÁUSULA QUINTA – PAGAMENTO

O pagamento será realizado em parcelas mensais correspondentes à conclusão das etapas e fases previstas no cronograma de desembolso constante no item 10 do projeto básico e demais anexos do processo licitatório de origem.

Vale aqui lembrar que os anexos XI, XII e XV fazem parte integrante e inseparável do edital, como se transcrito estivessem, nos termos do subitem 20.1 do edital.

Logo, fica claro que, embora anexo XI não contenha um campo específico para que o licitante preencha com as respectivas parcelas de pagamento, o instrumento convocatório dispunha de informações suficientemente precisas para nortear quais eram as informações que os proponentes deveriam fazer constar em suas propostas.

Aqui, vale destacar que as parcelas de pagamento representam um dado relevante para quando da contratação, pois a proposta apresentada pelo licitante declarado vencedor, incluindo todos os documentos apresentados no ENVELOPE Nº 02, integrará o futuro contrato, nos termos da cláusula primeira da minuta de contrato:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DOCUMENTOS

Fazem parte deste contrato como se transcritos estivessem, obrigando as partes em todos os seus termos, o edital, o projeto básico, o Plano Básico Ambiental (PBA), a Licença Ambiental de Instalação (LAI) nº 7622/2020, e demais documentos da licitação de origem e a proposta declarada vencedora.

Tais considerações são relevantes pois embasam posteriormente a conclusão pela rejeição da tese defendida pela recorrente, sob o argumento de que:

[...] embora anexo XI não contenha um campo específico para que o licitante preencha com as respectivas parcelas de pagamento, o instrumento convocatório dispunha de informações precisas o suficiente para nortear quais eram as informações que os proponentes deveriam fazer constar em suas propostas, conforme exposto preliminarmente nesta decisão.

Em verdade, o fato de o anexo XI não possuir um campo específico para o preenchimento das parcelas de pagamento referentes a cada etapa de execução, demonstra que a Administração, quando da edição da redação do edital, optou por oportunizar aos proponentes a escolha pela forma com que informaria estes dados, ou seja, poderia o licitante informar tais parcelas por meio de uma tabela própria (como fez a PROSUL) ou inseri-los no próprio cronograma físico-financeiro (como tentou fazer a ACQUAPLAN), desde que respeitadas as etapas de execução estabelecidas no anexo XI e observadas as demais condições estabelecidas no item 10 do projeto básico, parte integrante do edital (conforme pormenorizado preliminarmente nesta decisão).

Não é porque o anexo XI do edital não contém um campo dedicado apenas para a inserção dos valores para cada etapa de execução que o licitante fica dispensado de apresentar as informações exigidas no edital, ainda mais quando o instrumento convocatório prevê de maneira clara e precisa quais informações que devem constar na proposta.

Por mais que a recorrente sustente que a redação seja ambígua, não lhe assiste razão pois, conforme explicitado, a redação do subitem 8.1.3 do edital é clara quando estabelece a obrigação de o licitante apresentar o cronograma físico-financeiro contendo as etapas de execução e as respectivas parcelas de pagamento, expressas em moeda corrente e considerando duas casas após a vírgula.

Entendo ter sido acertada a decisão que desclassificou a recorrente pois, conforme reconhecido pela licitante em sua peça recursal, não foram informadas as parcelas de pagamento referentes a cada etapa de execução, informações estas exigidas no instrumento convocatório, não prevalecendo o argumento de que o Anexo XI, ao não dedicar um campo exclusivo para o preenchimento para tais informações, teria dispensado os licitantes de atender às condições previstas no subitem 8.1.3 do edital.

Não obstante, é de se considerar que a recorrente, caso tivesse dúvidas ou discordasse das exigências do edital para com as propostas de preço, teve tempo suficiente (cerca de três meses) para requisitar esclarecimentos para a Administração ou ter apresentado impugnação, conforme autorizam os subitens 16.1 e 17.23 do edital, respectivamente, o que não ocorreu.

Assim, quando a recorrente permaneceu inerte diante das exigências previstas no edital acerca dos critérios de admissibilidade das propostas, anuiu com os termos do instrumento convocatório, de modo que não lhe cabe, nesse momento, pretexto de ambiguidade no edital.

Neste sentido, colhe-se da jurisprudência do TJSC, também citado no pedido de reconsideração:

*APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - [...] INABILITAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE [...] - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO PRÉVIA AO EDITAL – DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. [...] A Administração Pública está restrita ao conteúdo do edital da licitação, sendo facultada a qualquer cidadão sua impugnação (§§ 1º e 2º e 'caput' do art. 41 da Lei Federal n. 8.666/1993). **Ausente a discussão prévia sobre o conteúdo do instrumento convocatório, decai o interessado do direito de revisão de seu conteúdo.** (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2013.002561-7, de Campos Novos, r. Jaime Ramos, 4ª Câmara de Direito Público, j. 03-09-2015) [grifou-se]*

No que diz respeito à “presumibilidade” da forma de desembolso a partir da proposta de preços e tese de que a “suposta falha não altera a substância da proposta e não causa nenhum prejuízo ao resultado do certame”, afirmando que é no decorrer da execução do contrato é que haverá a definição dos prazos e demais elementos relevantes para o pagamento e que assim, o cronograma físico financeiro seria um documento “pró-forma”, as razões invocadas pela recorrente não convencem.

O cronograma físico-financeiro é parte imprescindível da proposta e integrará o futuro contrato, gerando obrigações recíprocas entre a Administração e a vencedora do certame, não sendo possível conceber o referido documento como sendo meramente “pró-forma”.

É no cronograma físico-financeiro que estão presentes os prazos de execução de cada etapa e seus respectivos pagamentos, ou seja, representa parte crucial da proposta a qual a futura contratada estará vinculada, não sendo possível considerar o documento como algo meramente formal ou de pouca relevância.

Não fosse este o caso, a Administração não teria exigido a apresentação do cronograma físico-financeiro contendo as respectivas parcelas de pagamento como condição para a classificação da proposta.

Quanto ao argumento da recorrente de que a ausência das informações na proposta poderia ter sido sanada por meio de diligência, novamente não lhe assiste razão.

Isso porque a diligência, por força do subitem 17.11 do edital e do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é destinada apenas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, sendo expressamente vedada a inclusão posterior de informação que deveria constar originariamente da proposta.

Admitir a inclusão das informações referentes às parcelas de pagamentos das etapas de execução na proposta da recorrente, em sede de diligência, macularia todo o processo licitatório e caracterizaria grave violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da isonomia, conforme bem fundamentou a CPL quando do julgamento do pedido de reconsideração.

Logo, não prospera a tese da recorrente de que o vício que ensejou sua desclassificação poderia ter sido sanado por meio de diligência, visto que a inclusão posterior de informação que deveria constar originalmente da proposta é expressamente proibida não só pelo subitem 17.11 do edital, mas também pelo art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Ante ao exposto, entendo ter sido correta a decisão que desclassificou a recorrente com fulcro no subitem 10.5 do edital, em consonância para com o art. 48, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, visto que a licitante apresentou a proposta em desconformidade para com as exigências previstas no instrumento convocatório, de modo que a decisão recorrida não merece reforma.

3.3. PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.

A recorrente foi inabilitada com fulcro no subitem 10.5 do edital em razão de não ter atendido as exigências previstas no subitem 8.1.3, conforme detalhado na ata da sessão de abertura e julgamento das propostas e também na decisão proferida pela CPL quando do julgamento do pedido de reconsideração.

Em suas razões, a recorrente alega que o cronograma físico-financeiro poderá ser alterado durante o andamento do futuro contrato, pois dependerá do andamento das obras e acrescenta que o documento não está vinculado ao cronograma constante no item 10 do projeto básico que, nos termos da recorrente, "foi elaborado de forma independente, e possíveis erros formais que este contenha, podem ser corrigidos sem acarretar em prejuízo à Prefeitura".

Defende que o vício que ensejou a sua desclassificação seria um erro formal passível de correção por meio de diligência, visto não se tratar de elemento essencial da proposta e que não prejudica o interesse público ou a segurança do futuro contrato.

Ao final, requer o provimento do recurso para o fim de que seja reformada a decisão recorrida e classificada a sua proposta.

Intimados, os demais licitantes não impugnam o recurso.

Em apertada síntese, são estas as razões do recurso.

Passo ao julgamento.

No que peses as razões expostas pela recorrente, entendo ser correta a decisão que desclassificou sua proposta.

Para tanto, relembro os motivos que ensejaram a desclassificação, extraindo trecho da ata lavrada quando da sessão de abertura e julgamento das propostas de preço:

Quanto à PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA. (PROSUL), a CPL verificou que o cronograma físico-financeiro apresentado pela licitante não aborda as parcelas de execução dos itens 3.14 (Programa de Monitoramento das Cotas Batimétricas da Enseada de Balneário Camboriú) e 3.16 (Programa de Acompanhamento da Hidrodinâmica da Jazida) do ANEXO XI do edital, referentes às terceira e quarta semanas do “Mês 2”, não atendendo, assim, ao exigido no subitem 8.1.3 do edital. Ademais, o cronograma físico-financeiro da PROSUL também não contemplou a parcela de execução do item 3.16 do ANEXO XI do edital, referente às primeira e segunda semanas do “Mês 11”, não atendendo, assim, ao exigido no subitem 8.1.3 do edital. Ademais, a frequência relativa ao item 3.14 informado no cronograma físico-financeiro apresentado pela PROSUL aparece como “bimestral”, ao passo que a frequência discriminada no ANEXO XI é “mensal”.

Para justificar o vício da sua proposta, a recorrente defende que o cronograma físico-financeiro poderá ser alterado durante o andamento do futuro contrato.

Pois bem, o tema já foi alvo de análise e julgamento nos tópicos anteriores e também, nos motivos expostos no julgamento do pedido de reconsideração.

Explico novamente: o cronograma físico-financeiro contendo **as etapas de execução** e as respectivas parcelas de pagamento deveriam integrar as propostas, pois não bastasse ser uma exigência clara prevista no subitem 8.1.3 do edital, o documento integrará o futuro contrato administrativo celebrado com a licitante declarada vencedora e portanto, deve abordar todos os aspectos relevantes para a contratação, como é o caso das parcelas de execução e a frequência dos programas, de modo a conferir a adequada segurança jurídica para a Administração, motivos pelos quais o argumento da recorrente no sentido que o físico-financeiro representa “mera previsão” não merece guarida.

Não obstante, o cronograma físico-financeiro servirá de parâmetro para o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, com vistas a garantir plena e correta execução do objeto, conforme os prazos definidos pela Administração, o que quer dizer, resumidamente, o cronograma físico-financeiro repercutirá **diretamente** no cumprimento recíproco das obrigações estabelecidas no ajuste contratual.

Portanto, as informações requisitadas no subitem 8.1.3 do edital são de extrema importância para a contratação e eventual dispensa da apresentação destas informações pode prejudicar a execução dos serviços objeto do contrato e frustrar todo o esforço empregado para a realização da licitação.

Por isso também, a apresentação de proposta contendo vício nessas informações não pode ser aceita, pois não se trata de mero erro formal, mas sim, informação relevante e imprescindível, não podendo ser passível de correção por meio do instituto da diligência.

Mesmo porque, os vícios identificados na proposta da recorrente refletem nas informações que deveriam constar originalmente na proposta e, portanto, não são passíveis de correção por meio de diligência, conforme determina o subitem 17.11 do edital, em consonância para com o que dispõe o art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/1993:

*17.11. É facultada à CPL ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento que deveria constar originariamente nos envelopes.***

Art. 43 [...]

*§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.***

A proibição à Administração de admitir a inclusão de documento ou informação posterior que deveria constar originalmente na proposta é entendimento pacífico na doutrina e na jurisprudência, visto que contrariaria os princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, maculando o certame.

Nessa toada, colhe-se da jurisprudência do TJSC:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PLEITO DE HABILITAÇÃO NO CERTAME NEGADO. DOCUMENTOS APRESENTADOS QUE NÃO ATENDEM ÀS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NO EDITAL. PREVISÃO

EDITALÍCIA. DEVER DE OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES, INSCULPIDOS, RESPECTIVAMENTE, NO ART. 41 DA LEI 8.666/90 E NO ART. 37, XXI, DA CARTA MAIOR. DECISÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. "Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame" [...]. (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4020260-60.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 08-10-2019).

Na mesma seara, destaco da doutrina de Jessé Torres Pereira Junior:

A Comissão [...] está proibida de deferir ou ordenar a diligência se esta tiver por objeto a inclusão de documento ou informação que deveria haver acompanhado a proposta (também a documentação). A vedação guarda simetria com os arts. 396 e 397 do Código de Processo Civil, dos quais resulta que a petição inicial deve vir instruída com os documentos destinados a provar as alegações do autor, sendo-lhe vedado trazê-los posteriormente, a menos que comprove que delas não dispunha ou se se referirem a fatos ocorridos depois dos articulados na peça vestibular.

No caso do processo administrativo da licitação, cada licitante sabe, em face das exigências do edital, quais os documentos e informações que deverão estar nos respectivos envelopes. Não os trazer significa descumprir o edital, acarretando-lhe a inabilitação ou a desclassificação da posposta. **A proibição de serem aceitos posteriormente respeita o direito dos demais licitantes ao processamento do certame de acordo com a exigência do edital.** Daí a Comissão ou a autoridade superior sujeitar-se a recurso interponível pelo licitante que considerar abusiva a realização de diligência que abra oportunidade indevida a outro concorrente⁴.

Dessa forma, com fulcro no subitem 17.11 do edital e em respeito aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, não acolho a tese da recorrente de que o vício contido na sua proposta poderia ser sanado por meio de diligência, visto que a **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.** não atendeu as exigências previstas no

instrumento convocatório e manutenção da desclassificação da sua proposta é medida que se impõe, nos termos do subitem 10.5 do edital em consonância para com o disposto no art. 48, inciso I, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Ante ao exposto, entendo ter sido correta a decisão que desclassificou a recorrente com fulcro no subitem 10.5 do edital, em consonância para com o art. 48, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, visto que a licitante apresentou a proposta em desconformidade para com as exigências previstas no instrumento convocatório, de modo que a decisão recorrida não merece reforma.

4 - CONCLUSÃO

Pelos fundamentos expostos anteriormente, **CONHEÇO** dos recursos interpostos para no mérito, **NEGAR-LHES** provimento, **MANTENDO** incólume a decisão que desclassificou as propostas apresentadas pelas licitantes **ACQUAPLAN TECNOLOGIA E CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA.;** **CARUSO JR. ESTUDOS AMBIENTAIS & ENGENHARIA LTDA.** e **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.**

Em tempo, considerando que todas as propostas foram desclassificadas, decido fixar o prazo de **8 (oito) dias úteis**, contado da intimação, para a apresentação de novas propostas escoimadas das causas que ensejaram a desclassificação, conforme autoriza o subitem 17.16 do edital, em consonância para com o art. 48, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, com fundamento nos princípios da celeridade, da razoabilidade, da economicidade e do aproveitamento dos atos procedimentais lícitos.

Advirto que as licitantes deverão apresentar as novas propostas que satisfaçam TODAS AS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, incluindo a nova apresentação de **TODOS OS DOCUMENTOS** previstos no subitem 8.1 do edital:

8.1. O licitante deve apresentar no ENVELOPE Nº 2 – PROPOSTA DE PREÇO, devidamente lacrado, os seguintes documentos:

*8.1.1. **CARTA PROPOSTA (ANEXO IX)**, assinada pelo responsável legal do licitante, com redação clara, sem rasuras ou entrelinhas, com as seguintes informações:*

- 1. Razão social, CNPJ, endereço, telefone(s) e endereço eletrônico;*
- 2. Preço global do objeto em moeda nacional corrente, considerando duas casas após a vírgula, grafado em algarismos e por extenso;*

3. Declaração de que os preços propostos cobrirão quaisquer despesas que incidam ou venham a incidir sobre a execução da obra;

4. Prazo de execução de **36 (trinta e seis) meses**;

5. Prazo de validade da proposta de no mínimo de **60 (sessenta) dias**, tendo por termo inicial a data da sessão de abertura das propostas de preço, suspendendo-se este prazo na hipótese de interposição de recurso administrativo ou judicial;

6. Nome e qualificação do representante indicado pelo licitante para assinatura do contrato (facultativo).

8.1.2. **PLANILHA ORÇAMENTÁRIA**, de acordo com o **ANEXO X**, assinada pelo representante do licitante, discriminando os preços unitários, expressos em moeda nacional corrente, considerando duas casas após a vírgula, com valores não superiores aos previstos no ANEXO X, devendo o preço incluir todas as despesas com encargos fiscais, comerciais, sociais e trabalhistas e outros pertinentes ao objeto licitado.

A **PLANILHA ORÇAMENTÁRIA** deve contemplar e informar os preços unitários de todos os itens previstos no **ANEXO X**.

8.1.3. **CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO**, contendo as etapas de execução e as respectivas parcelas de pagamento, expressas em moeda nacional corrente e considerando duas casas após a vírgula, assinado pelo representante do licitante, conforme o **ANEXO XI**.

Neste ponto, julgo oportuno alertar as licitantes para que se atentem, especialmente, ao que se é exigido pelo subitem 8.1.3 do edital c/c a “tabela 01” prevista do item 10 do projeto básico e às etapas de execução conforme o Anexo XI:

8.1.3. **CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO**, contendo as etapas de execução e as respectivas parcelas de pagamento, expressas em moeda nacional corrente e considerando duas casas após a vírgula, assinado pelo representante do licitante, conforme o **ANEXO XI**.

10. DO ORÇAMENTO E DAS MEDIÇÕES

[...]

Tabela 01. Cronograma Físico Financeiro

Planilha de Pagamento		Planilha de Pagamento		Planilha de Pagamento	
Mês	%	Mês	%	Mês	%
Mês 1	4	Mês 13	2	Mês 25	2
Mês 2	4	Mês 14	2	Mês 26	2
Mês 3	6	Mês 15	2	Mês 27	2
Mês 4	4	Mês 16	2	Mês 28	2
Mês 5	4	Mês 17	2	Mês 29	2
Mês 6	4	Mês 18	2	Mês 30	2
Mês 7	4	Mês 19	2	Mês 31	2
Mês 8	4	Mês 20	2	Mês 32	2
Mês 9	4	Mês 21	2	Mês 33	2
Mês 10	6	Mês 22	2	Mês 34	2
Mês 11	4	Mês 23	2	Mês 35	2
Mês 12	4	Mês 24	2	Mês 36	2

Saliento aqui que a reabertura do prazo para apresentação de novas propostas, com fulcro no art. 48, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, permite a ampla reformulação das propostas anteriores, observados os ajustes necessários a afastar as causas ensejadoras da desclassificação, cujo resultado não poderá ultrapassar o valor global máximo da proposta anterior de cada licitante, ficando permitida a redução do valor global originalmente proposto por cada licitante (ACÓRDÃO Nº 1368/2019 – TCU – Plenário).

Por derradeiro, as licitantes deverão obedecer ao disposto no subitem 17.17 do edital e apresentar a nova proposta em envelope lacrado, entregue e protocolizado na Secretaria de Compras, contendo em sua parte externa a identificação prevista no subitem 4.2 do edital, acrescida da expressão “**ESCOIMADA**”.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Balneário Camboriú, SC, 18 de maio de 2021.

SAMARONI BENEDET
Secretário de Compras

¹ Protocolo 29.871/2021 (Código externo: 565.734.814.777)

² Protocolo 30.376/2021 (Código externo: 871.355.604.819)

³ Protocolo 30.204/2021 (Código externo: 619.705.432.762)

⁴ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6. ed. Editora Renovar. p. 466/467