



Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão
Instalada em 16 de fevereiro de 1835
Procuradoria Geral

PARECER n.º:1093/2018
Processo n.º: 3315/2018
Assunto: Análise de Recurso

Retornam os autos a esta Procuradoria para análise do Recurso Administrativo interposto pela empresa Antônio Fernandes Barros Lima Júnior – EPP, ante o resultado da análise e julgamento final da proposta de preço apresentada pela Comissão Permanente de Licitação no âmbito da Concorrência n.º 01/2018.

Conforme se observa na Ata de Sessão realizada no dia 19 de novembro de 2018, após a ordenação e classificação das propostas de preços e propostas técnicas, as empresas licitantes foram classificadas na seguinte ordem:

RESULTADO DO JULGAMENTO FINAL DAS PROPOSTAS DE PREÇOS E CLASSIFICAÇÃO

PLANILHA DE VALORAÇÃO DE PREÇOS E JULGAMENTO DA PROPOSTAS

EMPRESAS	a) desconto inferior a 50% (conquanto por cento) em relação aos preços previstos na tabela da Federação Nacional das Agências de Propaganda - FENAPRO, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante, referentes à criação, peças e ou material, nos termos do art. 11 da Lei nº 4.690/1965;	b) percentual de honorários superior a 15% (quinze por cento), incidente sobre os preços de serviços externos especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material, realizados por terceiros fornecedores, sob supervisão da licitante.	c) percentual de honorários superior a 10% (dez por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias;	d) percentual de honorários superior a 10% (dez por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, cuja responsabilidade limitar-se a contratação e pagamento de serviços;	RESULTADO	NOTA TÉCNICA	CLASSIFICAÇÃO
	PERCENTUAL %	PERCENTUAL %	PERCENTUAL %	PERCENTUAL %			
CLARA COMUNICAÇÃO LTDA.	60%	13%	6%	8%	26	97,46	1ª
PROMPT COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA.	18	2	4	2	26	95,4	2ª
VITALE PROPAGANDA	60%	13%	6%	8%	26	93,8	3ª
ANTONIO FERNANDES BARROS LIMA JÚNIOR	18	2	4	2	26	85,27	4ª
QUADRANTE DESIGN LTDA	60%	13%	6%	8%	26	83,10	5ª

Inconformada com a sua classificação, a licitante Antônio Fernandes Barros Lima Júnior – EPP interpôs recurso requerendo a desclassificação da Clara Comunicação e Prompt Comunicação, alegando que as referidas empresas não apresentaram prazo de validade para as suas propostas, agindo, assim, em desconformidade com o item 11 do Edital.



Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão
Instalada em 16 de fevereiro de 1835
Procuradoria Geral

Em sede de contrarrazões as Recorridas pugnaram pela manutenção da decisão que classificou as propostas apresentadas, e para tanto, rebateram as alegações da Recorrente tendo como fundamento basilar o excesso de formalismo.

Por sua vez, a Comissão Permanente de Licitação decidiu pela improcedência do recurso apresentado, concluindo que "a ausência da validade na proposta de preços não é motivo suficiente para desclassificação das empresas em apreço".

É o breve relatório. Passa-se a opinar.

A recorrente alega que a ausência da indicação do prazo de validade nas propostas de preços apresentadas pela Clara Comunicação e Prompt Comunicação, macula o prosseguimento do certame e, por este motivo, requer a desclassificação das referidas empresas.

Ocorre que a verificação de condições de aceitação dos documentos apresentados em licitações públicas, deve ser feita com observância dos requisitos que se prestam à sua finalidade, contudo, sem apego exagerado às formalidades e rigorismos literais que possam iludir ou desviar os agentes administrativos responsáveis pela condução dos certames dos propósitos fundamentais do procedimento, dele afastando ofertas válidas e participantes qualificados. O que deve importar na licitação pública, *data vênia*, é a substância das coisas e não o rigorismo dos atos.

Não há como negar que a finalidade maior do processo licitatório é a aquisição da melhor proposta a ser obtida pela Poder Público, mediante disputa a ser desenvolvida entre interessados, que devem ser tratados, em todo o decorrer do certame, de forma isonômica. Entretanto, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem ser observados, posto que, em eventual infração ao instrumento convocatório, mostrando-se mínima, o interesse da Administração deve prevalecer em detrimento do excesso de formalismo.

No presente caso, o teor da possível infração ao instrumento convocatório, mostrou-se mínimo, pois em que pese não ter sido indicada a validade nas propostas, a sua ausência levará ao atendimento do item 4.3 do Edital, que assim dispõe:

4.3. A proposta de preços terá validade de 90 (noventa) dias a contar da entrega em sessão.

Trata-se, portanto, de uma questão formal, a qual não inviabiliza a essência jurídica do ato, sendo dever da Administração considerá-lo como válido, aplicando o princípio do formalismo moderado. A essência de tal princípio é representada pela presença dos erros ou vícios formais, os quais podemos definir como aqueles que, mesmo caracterizando infração ao instrumento convocatório, e até mesmo a textos normativos, não ofendem à essência do interesse que a forma visa exteriorizar.

Conforme preceitua o professor Carlos Pinto Coelho Mota em sua obra "Eficácia nas Licitações e Contratos - Estudos e Comentários às Leis 8666/93 e 8987/95":



Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão
Instalada em 16 de fevereiro de 1835
Procuradoria Geral

"Falhas formais, portanto, são aquelas decorrentes de atos impróprios, ilegais, praticados pela Administração ou por parte de quem com ela se relaciona, mas que não afetem ou digam respeito ao seu conteúdo, isto é, como o próprio nome diz, são de mera forma. Não maculam a essência do ato praticado ou da manifestação realizada. (...). **Uma falha formal identificada na documentação ou proposta dos licitantes, por exemplo, não significa que o licitante deva ser inabilitado ou a sua proposta desclassificada**".

A jurisprudência pátria tem farta gama de decisões que repudiam o excesso de formalismo nas licitações públicas, das quais destacamos as seguintes:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO POR ITEM. EXCESSO DE FORMALISMO. ERRO FORMAL. QUANTITATIVO EQUIVOCADO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. SEGURANÇA CONCEDIDA.

I – A discriminação equivocada da quantidade do objeto da licitação constitui mero erro formal, não causando nenhum prejuízo à administração, tanto mais porque a impetrante apresentou o menor preço por item, conforme art. 6.6 do edital;

II – O princípio da igualdade entre as licitantes não foi desrespeitado porque ofertados a todas as mesmas oportunidades. Soma-se que na aplicação de tal princípio, deve-se sopesar que uma das finalidades da licitação é a participação do maior número de concorrentes;

III – A concepção moderna das regras do processo licitatório, como instrumento de realização do fim colimado – seleção de melhor proposta – repudia o excesso de formalismo, que culmina por inviabilizá-lo;

IV – Segurança concedida. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. MANDADO DE SEGURANÇA N.º 023443/2007)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EDITAL. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EM LÍNGUA PORTUGUESA. REQUISITO NÃO CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DO CERTAME. OPÇÃO DA AUTORIDADE POR REGRA EDITALÍCIA QUE AUTORIZA RELEVAR ASPECTOS FORMAIS. PRESERVAÇÃO DA FINALIDADE DO CERTAME. ADEQUAÇÃO DA POSTURA ADMINISTRATIVA. CONDIÇÃO QUE EM NADA CONTRIBUI PARA O OBJETO DA LICITAÇÃO E INTERESSE PÚBLICO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL QUE DEVE ESTAR EM CONSONÂNCIA COM O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO - DENEGACÃO DA SEGURANÇA. (TJ – PR – MS: 32621 PR 0326162-1, Relator: Espedito Reis do Amaral, 31.03.2008, 1ª Câmara Cível Suplementar. Data da publicação DJ7601)."

A exigência da vinculação do administrador não é absoluta, sob pena de quebra da competitividade. Com essa inteligência, vêm os Tribunais abrandando o princípio do formalismo procedimental, quando se tratar de mera irregularidade:

"EMENTA: DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE



Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão
Instalada em 16 de fevereiro de 1835
Procuradoria Geral

PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO.

O Edital, no sistema jurídico-constitucional vigente, constituindo lei entre as partes, é norma fundamental da concorrência, cujo objetivo é determinar o objeto da licitação, discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes e o Poder Público e disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas.

Consoante ensinam os juristas, **o princípio da vinculação ao Edital não é absoluto**, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretá-lo, buscando o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e **cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes**, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração.

O procedimento licitatório é um conjunto de atos sucessivos, realizados na forma e nos prazos preconizados na lei; ultimada (ou ultrapassada) uma fase, preclusa fica a anterior, sendo defeso, à Administração, exigir, na (fase) subsequente, documentos ou providências pertinentes àquela já superada. Se assim não fosse, avanços e recuos mediante a exigência de atos impertinentes a serem praticados pelos licitantes em momento inadequado, postergariam indefinidamente o procedimento e acarretariam manifesta insegurança aos que dele participam. (...)

O valor da proposta grafado somente em algarismos - sem a indicação por extenso - constitui mera irregularidade de que não resultou prejuízo, insuficiente, por si só, para desclassificar o licitante. A *ratio legis* que obriga, aos participantes, a oferecerem propostas claras é tão só a de propiciar o entendimento à Administração e aos administrados. Se o valor da proposta, na hipótese, foi perfeitamente compreendido, em sua inteireza, pela Comissão Especial (e que se presume de alto nível intelectual e técnico), a ponto de, ao primeiro exame, classificar o Consórcio impetrante, a ausência de consignação da quantia por extenso constitui mera imperfeição, balda que não influenciou na decisão do órgão julgador (Comissão Especial) que teve a ideia e percepção precisa e indiscutível do quantum oferecido.

O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes.

Segurança concedida. Voto vencido." (STJ, MS nº 5.418/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.1998)

Portanto, a simples ausência do prazo de validade da proposta configura-se em mero erro formal, que não trazendo qualquer dano, como é o caso, não há o que se falar em anulação de julgamento, tampouco de procedimento, inabilitação de licitantes ou desclassificação de propostas diante de simples omissões ou irregularidades.

O Edital licitatório previu expressamente o prazo de validade das propostas como sendo de noventa dias (item 4.3), por tal motivo não há razão para que haja a exigência de que as Recorridas fizessem constar expressamente o mesmo prazo. Em verdade, o Edital não exige que o licitante informe, mas, tão somente, aponta objetivamente o prazo de validade de todas as propostas participantes do certame.

Vejamos o entendimento jurisprudencial sobre o tema:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA OBJETIVANDO A SUSPENSÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO MUNICIPAL. LIMINAR



Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão
Instalada em 16 de fevereiro de 1835
Procuradoria Geral

INDEFERIDA. ARGUIÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE PRAZO DE VALIDADE DAS PROPOSTAS FORMALIZADAS POR OUTROS LICITANTES. OBSERVÂNCIA, PELOS DEMAIS CONCORRENTES, DO EDITAL DO CERTAME. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO DESPROVIDO.

Já decidiu esta Corte que "a falta de menção do prazo de validade da proposta comercial da empresa não é causa de irregularidade, uma vez que a Administração Pública estabeleceu prazo mínimo para a respectiva validade" (Apelação cível em mandado de segurança n. , de Joinville, rel.^a Des^a Sônia Maria Schmitz, j. 17.10.06), daí porque, tendo o edital da indigitada concorrência pública fixado que tal prazo não seria inferior a 60 (sessenta) dias, eventual omissão fica suprida por esse comando, fazendo-se aplicável, outrossim, o disposto no art. 64, § 3º da Lei n. 8.666/93, que considera como termo a quo a data da entrega das propostas. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina TJ-SC - Agravo de Instrumento : AI 256677 SC 2010.025667-7)

Sendo assim, resta demonstrado que a simples ausência do prazo de validade nas propostas das empresas Clara Comunicação LTDA e PROMPT Comunicação e Marketing LTDA, não macula o prosseguimento do certame.

Conclui-se, portanto, que as razões de recorrer apresentadas pela empresa Antônio Fernandes Barros Lima Júnior-EPP não se mostraram suficientes para conduzir a reforma da decisão atacada.

Diante de todo o exposto e, corroborando com o entendimento da Comissão Permanente de Licitação, esta Procuradoria manifesta-se favorável ao indeferimento do recurso apresentado.

Por fim, em obediência ao princípio constitucional do duplo grau de jurisdição, que irradia seus efeitos também no processo administrativo, submetemos o presente parecer à apreciação da Autoridade Superior, a quem compete decidir o pleito.

PROCURADORIA GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO, 10 de dezembro de 2018.

Naiana Araújo Torres
Naiana Araújo Torres
Assessora da Procuradoria Geral
da Assembleia Legislativa

DE ACORDO
EM: 10 / 12 / 2018
Tarcisio Almeida Araújo
Tarcisio Almeida Araújo
Procurador Geral da Assembleia Legislativa