



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

REF.: PREGÃO Nº 010/2013/SENF/SEFAZ

O **ESTADO DE MATO GROSSO** por intermédio da **SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO**, neste ato representado por sua Pregoeira, Sra. Paloma Michelle Diaz Lafoz Pinto Coelho, designada pela **PORTARIA CONJUNTA Nº 002/2013 – SENF/SEFAZ**, de 09 de janeiro de 2013, vem em razão do **RECURSO ADMINISTRATIVO** referente ao **LOTE 02**, interposto pela empresa **GIBBOR BRASIL PROPAGANDA E MARKETING LTDA EPP**, inscrita no CNPJ Nº 08.329.433/0001-05, com sede na Avenida Barão de Itapura nº 2294, Edifício Montpellier, salas 15 e 16, Jardim Guanabara, Campinas/SP, analisar suas razões, para, ao final, decidir motivadamente a respeito conforme segue:

1. RELATÓRIO DO PROCESSO LICITATÓRIO

No dia 10 de dezembro de 2013, às 14:30hs, deu-se abertura do Pregão supramencionado, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICAÇÃO DE MATÉRIAS EM JORNAIS DE CIRCULAÇÃO LOCAL/REGIONAL (CUIABÁ/MT E REGIÃO) E EM JORNAIS DE GRANDE CIRCULAÇÃO NACIONAL, CONFORME DESCRIÇÕES CONTIDAS NO EDITAL.**

Participaram do Lote 02 do certame (Publicação de matérias em jornal de circulação regional) as empresas: **A C ARAUJO AGÊNCIA DE NOTÍCIAS E PUBLICAÇÃO LTDA; JOÃO DIAS RAMOS EPP; GIBBOR BRASIL PROPAGANDA E MARKETING LTDA;** e **GRUM PUBLICIDADE CNPJ.**

1



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Após terem sido credenciados o representante das empresas presentes procedeu-se a abertura dos envelopes de proposta de preços. As propostas foram devidamente analisadas e rubricadas pela Pregoeira, Equipe de Apoio e foi dado vista aos licitantes presentes, que também as rubricaram.

Após minuciosa análise das propostas referentes ao LOTE 02, constatou-se que a proposta apresentada pela licitante **GIBBOR BRASIL PROPAGANDA E MARKETING LTDA**, ora Recorrente, encontrava-se em desconformidade com o Anexo I, item 2.2 do Edital, na medida em que cotou uma quantidade incorreta para o referido lote, tendo sido sua proposta desclassificada.

Na seqüência, procedeu-se a etapa de lances que foi finalizada com a classificação do licitante conforme tabela abaixo:

Classificação	Empresa	Valor
1º Colocada	JOÃO DIAS RAMOS EPP	R\$ 89.550,00

Tendo sido a licitante JOÃO DIAS RAMOS EPP classificada, foi aberto seu envelope de Habilitação, e após da análise pela Pregoeira, Equipe de Apoio e licitantes presentes, foi declarada sua Habilitação.

Ato contínuo a Pregoeira indagou aos licitantes presentes sobre a intenção de interpor recurso, para o que a representante da **GIBBOR BRASIL PROPAGANDA E MARKETING LTDA**, conforme Ata da Sessão dos autos manifestou objetivamente sua intenção *"com fundamento no artigo 3º da Lei 8.666/93, que assegura a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, bem como, o item 9.2.2 do Edital, uma vez que o erro encontrado na proposta apresentada foi de natureza formal e não alteraria o valor total da proposta"*.



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Assim procedido, a Pregoeira informou do prazo para apresentação dos memoriais com as razões-recursais, os quais foram protocolados pela empresa no dia 12/12/2013.

2. DAS RAZÕES DO RECURSO

A Recorrente alega que a sua desclassificação decorreu de um erro meramente formal, de digitação e perfeitamente corrigível, uma vez que o critério foi de menor preço por lote, sendo que deveria ter sido observado para a classificação das propostas somente o valor total ofertado pelas empresas.

Alega ainda que solicitou a esta Pregoeira a possibilidade de sanar a proposta, corrigindo a quantidade informada porém sem alterar o preço total, o que representaria maior vantagem ao erário público, já que por consequência o valor unitário seria reduzido, além de sua proposta ter sido a de menor valor global. Destaca que o valor ofertado pela primeira colocada, de R\$ 89.550,00 está muito além do valor estimado.

Invoca em sua defesa o item 7.15 e 9.2.8 do edital, bem como o art. 43 da lei nº 8.666/93 que prevêem a possibilidade de correção de vícios que não se revelarem insanáveis, e ressalta que o ato de desclassificação de sua proposta macula o bom andamento do certame e traz prejuízo ao erário.

3. DOS FUNDAMENTOS DE MÉRITO E DE DIREITO

Primeiramente, é importante informar que essa análise é compartilhada pela Pregoeira e Equipe de Apoio e tem pleno amparo na legislação e na melhor doutrina que dispõe sobre licitação na modalidade Pregão.



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

A licitante alega que houve patente erro formal e que uma colocação numeral errônea não pode ser considerada motivo de desclassificação, inclusive com amparo no item 9.2.2 do edital que dispõe:

9.2.2. "Os eventuais erros de natureza formal que não alterem o valor total da proposta poderão ser corrigidos na sessão do Pregão e não acarretarão a desclassificação do licitante."

Nota-se que eventuais erros de natureza formal no preenchimento da proposta não devem implicar na exclusão automática do licitante do certame. Pelo contrário, constatado o erro na proposta do licitante, deve a Administração franquear o seu saneamento, possibilitando, assim, o ajuste da proposta apresentada, **desde que a adoção desse procedimento não resulte na majoração do valor total da proposta apresentada pelo licitante**. Cumpre ressaltar que o licitante vincula-se por meio do valor total da sua oferta.

No presente caso, a licitante se comprometeu a manter o preço global ofertado caso lhe fosse oportunizada a correção do erro de quantitativo. No entanto, tal correção não seria suficiente para sanar a proposta, posto que, ao se multiplicar o quantitativo correto (1280) pelo valor unitário ofertado (R\$ 68,00), haveria discrepância em relação ao valor total. Assim, para que fosse possível sanar a proposta como um todo seria necessário alterar duas grandezas: a quantidade e o valor unitário, para se chegar ao valor total ofertado. Em outras palavras, seria o mesmo que oferecer à licitante a oportunidade de apresentar **NOVA PROPOSTA**, o que seria inadmissível, em decorrência dos princípios da

4



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

ISONOMIA e VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO que também se acham presentes no art. 3º da lei 8.666/93, ora invocado pela licitante.

Importa ressaltar que caso a Pregoeira aceitasse o pleito da recorrente, permitindo a correção, tanto do quantitativo, quanto do valor unitário de sua proposta, estaria simplesmente privilegiando um licitante que não procedeu com a devida diligência em detrimento de outros três licitantes que, com a devida acuidade e atenção, elaboraram sua proposta nos exatos termos do edital.

Seria inaceitável para os demais concorrentes a classificação de uma proposta **em desconformidade com o modelo e as condições exigidas no instrumento convocatório**, na medida em que compromete o julgamento objetivo e, sem dúvida alguma, ofende especificamente aos itens 7.4, 7.8, 7.9, 7.11, 7.14 e 9.2.3. do edital senão vejamos:

7.4. Para elaboração da proposta de preços, o licitante deverá observar o modelo constante no Anexo II, devendo atender a todas as exigências contidas no **Anexo I** deste Edital.

...

7.8. Em função do critério de julgamento, os licitantes deverão obrigatoriamente apresentar preços para todos os itens observando **as quantidades solicitadas no edital, sob pena de desclassificação** pela ausência de cotação para qualquer um deles;

7.9. Constar especificação clara e completa dos itens ofertados, oferta firme e precisa, **sem alternativas de preços ou qualquer outra condição que induza o julgamento a ter mais de um resultado;**

...

7.11. As propostas que não atenderem às exigências do presente Edital e seus anexos, apresentando omissões e/ou irregularidades, ou ainda defeitos capazes de dificultar o julgamento, serão consideradas desclassificadas pelo(a) Pregoeiro(a);

7.14. Em nenhuma hipótese poderá ser alterada, quanto ao seu mérito, a proposta apresentada, tanto no que se refere às condições de pagamento, prazo ou quaisquer outras que importem em



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

modificação nos seus termos originais, ressalvadas àquelas quanto ao preço declarado por lance verbal ou às destinadas a sanar evidentes erros materiais devidamente avaliadas e justificadas ao Pregoeiro;

9.2.3. Verificando-se no curso da análise das propostas o descumprimento de requisitos estabelecidos neste Edital e anexos, a proposta será desclassificada;

(grifamos e negritamos)

3.1. DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO

Não se pode olvidar que a licitação na modalidade pregão caracteriza-se pelo objetivo de imprimir celeridade e eficiência nas contratações públicas, por meio da simplificação das regras procedimentais, condicionada aos princípios básicos estabelecidos no art. 4º do decreto nº 3.555/2000:

*“Art. 4º A licitação na modalidade de Pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da **celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objeto das propostas.**”*

*Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da **ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.**” (grifo nosso)*



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

No mesmo sentido, a redação do art. 23 do Decreto 7217/2006 que disciplina as aquisições de bens e serviços no Estado de Mato Grosso:

“Art. 23. A licitação na modalidade de pregão será sempre interpretada em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não haja comprometimento da legalidade, o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação”.

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, respeitando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e as formalidades exigidas no certame.

Não há que se falar em ofensa princípio da proposta mais vantajosa, uma vez que os princípios norteadores da licitação pública devem ser entendidos em sua completude, e não interpretados isoladamente, ou privilegiando um em detrimento do outro. Não se pode olvidar que a ADMINISTRAÇÃO DEVE SIM buscar seleção da proposta mais vantajosa, porém sem comprometer os demais princípios atinentes ao julgamento e processamento da licitação tais como: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo das propostas.

Diante disso, percebe-se que na licitação os concorrentes e o próprio Poder Público ficam vinculados ao edital de convocação, que é um instrumento onde são estabelecidas as regras do certame, condições e cláusulas específicas para a posterior

7



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

contratação, visando à qualidade e a segurança do serviço público. Nele são delineados os procedimentos, as propostas, a documentação, o julgamento e o próprio contrato.

Neste sentido, dispõe o art. 41, *caput*, da Lei n. 8.666/93:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

A vinculação ao edital é, portanto, um princípio inerente a todo procedimento licitatório, pois estabelece as regras do certame, de modo a garantir, dentro da própria licitação, **a justa competição entre os concorrentes. Assim, a partir do momento em que as empresas se dispõem a participar de uma licitação, recebem as regras a que estão submetidas, e se comprometem a cumprir a exigências estabelecidas.**

Sobre a matéria, é da lição de Hely Lopes Meirelles:

"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. [...] O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu" (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2002. p. 263).



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Outro princípio inerente às licitações é o da **isonomia ou igualdade** entre as partes, sendo que de acordo com o art. 37, XXI, da Constituição Federal, resta claro que:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". (negritamos)*

Na mesma linha de pensamento, conforme já afirmou o ilustre Des. Volnei Carlin, **"o princípio da isonomia deve ser interpretado de forma sistêmica ao princípio da vinculação do edital, pois este estabelece as regras do certame e aquele**

9



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

garante, dentro da própria licitação, a justa competição entre os concorrentes". (MS n. 98.008136-0.)

Com base nestes entendimentos, é fácil perceber que a recorrente não cumpriu as determinações exigidas, sendo ela mesma a responsável por sua desclassificação no certame, visto que apresentou sua proposta de forma diferente daquela prevista no instrumento convocatório e na própria legislação pertinente, em detrimento das concorrentes que apresentaram suas propostas de acordo com as determinações do edital. Destaca-se ainda, no presente caso, que a sua permanência no certame, tendo descumprido as exigências referidas no edital é que implicaria sem dúvida nenhuma, na violação do princípio da isonomia.

Nesse diapasão, face o princípio da vinculação ao edital, na qual a empresa Recorrente não cumpriu as exigências pertinentes ao contrato que se pretende firmar, não há que se falar em ilegalidade do ato que a desclassificou, tampouco em excesso de formalismo ou violação ao princípio da isonomia, já que a concorrente se submeteu às exigências previstas no Edital, restando assim **IMPROCEDENTE** o inconformismo da recorrente, ante a sua desclassificação no certame.

3.2. DO ERRO SUBSTANCIAL CONTIDO NA PROPOSTA DA RECORRENTE:

No âmbito jurídico temos a classificação dos diversos tipos de erro: a) erro formal; b) erro material e c) erro substancial.

O erro formal não vicia e nem torna inválido o documento. Haverá um erro formal no documento quando for possível, pelo contexto e pelas circunstâncias, identificar a coisa e validar o ato.



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Se um documento é produzido de forma diferente da exigida, mas alcançou os objetivos pretendidos ou a finalidade essencial, reputar-se-á válido (ex.: uma proposta foi manuscrita quando deveria ser datilografada ou impressa).

Exemplos de erro formal em licitação: o erro de identificação do envelope sanado antes da sua abertura; a ausência de numeração das páginas da proposta ou documentação; os documentos colocados fora da ordem exigida pelo edital; ausência de um documento cujas informações foram supridas por outro documento constante do envelope.

Já o erro material, chamado erro de fácil constatação, perceptível à primeira vista, a olhos nu. Não carece de maior exame para detectar que há um flagrante desacordo entre a vontade e o que de fato foi expressado no documento. Não há necessidade de recorrer a interpretação de conceito, estudo ou exame mais acurado para detectar esse erro; ele é percebido por qualquer pessoa.

É o erro “grosseiro”, manifesto, que não deve viciar o documento.

Exemplos de erro material que exigem correção e saneamento: a decisão do pregoeiro evidentemente incorreta (o licitante foi habilitado, mas na decisão constou “inabilitado”); na decisão constou uma data errada (02/10/2010, quando o correto seria 02/10/11) e por esse fato uma determinada empresa foi prejudicada; a numeração incorreta das folhas dos documentos de habilitação, corrigida pelo pregoeiro na própria sessão; decisão com data ou indicação de fato inexistente; etc.

Em suma, o erro material exige a correção uma vez que retrata a inexatidão material, ou seja, reflete uma situação ou algo que obviamente não ocorreu.



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Finalmente, temos o **ERRO SUBSTANCIAL** que torna incompleto o conteúdo do documento e, conseqüentemente, impede que a Administração conclua pela suficiência dos elementos exigidos; o julgador ficará impedido de afirmar que o documento atendeu ao edital ou apresentou as informações necessárias.

Não se trata de um simples lapso material ou formal, mas de “erro substancial”, ou seja, aquele que interessa à natureza do negócio, ao objeto principal da declaração ou a alguma das qualidades a ele essenciais (Código Civil, art. 139, I). A falta de informação indispensável ao documento configura erro grave – substancial – que torna o mesmo insuscetível de aproveitamento; trata-se de um documento defeituoso; incompleto; não produzindo os efeitos jurídicos desejados.

O erro substancial provoca o efeito mais indesejado ao licitante: a inabilitação ou desclassificação.

Uma vez ocorrido o erro substancial, mas não a sua consequência lógica - que seria a exclusão do licitante da disputa -, o ato produzido estará suscetível à anulação, uma vez que restarão descumpridos princípios básicos do Direito Administrativo, tais como da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade, da segurança jurídica, entre outros.

Consoante vimos, **o erro apresentado pela Recorrente trata-se de erro substancial e não mero erro formal** como ele quer fazer acreditar.

No caso em análise a **Recorrente** apresentou na sua proposta **QUANTIDADE EQUIVOCADA, de modo que, se fosse consieado somente o VALOR TOTAL teria que ser corrigido também O VALOR UNITÁRIO, ou seja, descumpriu as condições do instrumento convocatório.**



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Ora, não há como negar que a finalidade maior do processo licitatório é a aquisição da melhor proposta a ser obtida pelo Poder Público, mediante disputa a ser desenvolvida entre interessados, que devem ser tratados, em todo o decorrer do certame, de forma isonômica. No entanto, como a Recorrente cotou incorretamente o quantitativo dos serviços, impossibilitou que a Pregoeira fizesse um julgamento objetivo da proposta apresentada, sendo que para sua validação seria necessário ALTERAR A QUANTIDADE E O VALOR UNITÁRIO, o que equivaleria oportunizar nada mais nada menos que a APRESENTAÇÃO DE UMA NOVA PROPOSTA. Destarte, não restou alternativa à Pregoeira, senão a desclassificação da proposta da Recorrente.

Pela análise da doutrina e jurisprudência apresentada é de se concluir que quando se contrapõem os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e igualdade entre os licitantes, com a busca da melhor proposta, a Administração deve ter a sua atuação pautada na impessoalidade, para que não haja desvio de finalidade do procedimento licitatório.

6. DA DECISÃO

A Pregoeira, no uso de suas atribuições e em obediência ao Decreto Estadual nº 7.217/06, Lei nº. 10.520/2002 e subsidiariamente a Lei 8.666/93, bem como, em respeito aos princípios licitatórios, INFORMA que em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões e tudo o mais que consta dos autos, **opina** à autoridade superior competente, em pela seguinte **decisão**:

Preliminarmente, CONHECER do recurso formulado pela empresa recorrente **GIBBOR BRASIL PROPAGANDA E MARKETING LTDA**, porém, no mérito, IMPROVER o recurso em sua totalidade, vez que as argumentações apresentadas pela Recorrente não demonstraram fatos capazes de demover esta Pregoeira da convicção do acerto da decisão que ensejou a sua desclassificação.



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Desta feita, submeto o presente processo à autoridade superior para decisão, salientando sua desvinculação a este parecer informativo.

Cuiabá, 13 de dezembro de 2013

PALOMA MICHELLE DIAZ LAFOZ PINTO COELHO
Pregoeira

Nos termos do artigo 109, parágrafo 4º, da Lei n. 8.666/93, ante os fundamentos da informação da Pregoeira, **DECIDO: CONHECER** do recurso formulado pela empresa Recorrente **GIBBOR BRASIL PROPAGANDA E MARKETING LTDA**, para, no mérito, **IMPROVÊ-LO em todos os seus pedidos e manter a decisão que DESCLASSIFICOU a Recorrente.**

É como decido.

MARIA CÉLIA DE OLIVEIRA PEREIRA
Secretária Adjunta Executiva do Núcleo Fazendário