

7245

GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

PROCESSO REF. TOMADA DE PREÇOS Nº 2021.10.04.1

**Recorrente: CONSTRUTORA PEDROSA LTDA**

**Recorrido: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FARIAS BRITO/CE**

**OBJETO:** *Contratação de serviços de engenharia para a execução das obras de construção da Orla da Lagoa do Arão no Município de Farias Brito/CE, nos moldes do Contrato de Repasse nº 909454/2020/MTUR/CAIXA, celebrado com a União Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal.*

**TRATA-SE de RECURSO ADMINISTRATIVO** formulado contra julgamento de propostas de preços referente ao certame da **TOMADA DE PREÇOS** acima mencionada, apresentada as **razões do recurso** pela empresa **CONSTRUTORA PEDROSA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 17.573.772/0001-15, com sede na Est. BR 230 , nº 01, centro, Lavras da Magabeira, Ceará, por seu representante legal, não sendo apresentadas contrarrazões recursais, passando, portanto a explicar o que fora o alegado.

### **1. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO**

Segundo o art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93, qualquer licitante poderá recorrer dos atos da Administração decorrentes da aplicação da lei, vejamos:

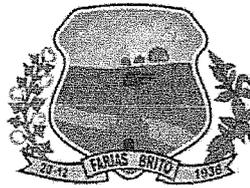
**"Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:**

**I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:**

**(...)**

**b) julgamento das propostas;**

**[...]"**



GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

7246

A par dos regramentos de admissibilidade acima explicitados, em sucinto exame preliminar acerca das razões do recurso apresentado, tem-se que:

1.1 TEMPESTIVIDADE: Posteriormente à publicação do julgamento e classificação da proposta comercial, a empresa recorrente fez uso, dentro do prazo legal, de seu direito de recurso, e encaminhou à Comissão de Licitação as razões recursais, portanto apresentadas **TEMPESTIVAMENTE**.

1.2 LEGITIMIDADE: Entende-se que qualquer Licitante interessado e que tenha participado do certame, pode manifestar interesse de recurso, desde que seja dentro da forma prevista em Edital e em conformidade com a legislação vigente.

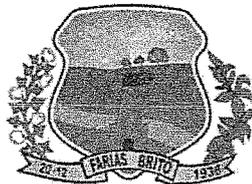
1.3 FORMA: O pedido da recorrente foi formalizado pelo meio previsto em Edital, **em conformidade** com o subitem 12.1.

Conclui-se que, com base nos requisitos legais pertinentes, o recurso administrativo apresentado deve ser **RECEPCIONADO** por esta Comissão de Licitação.

## **2. DAS RAZÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

A impetrante apresentou recurso, tendo em vista que sua desclassificação se deu por motivo de que esta "apresentou composição de custos de preços unitários de materiais divergentes dos constantes no Orçamento Básico do Município e valores de mão de obra inferiores aos pisos salariais normativos", e a mesma considera que houve excesso de rigor quanto a desclassificação.

Vejamos o que a empresa alega quanto a composição de custos:



GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

Ora, uma vez que não haveria qualquer impedimento, seja por Lei ou pelo Edital, para que a Recorrente alterasse os coeficientes apresentados na "Tabela de Custos"; bem como, devendo os descontos ser aplicados de forma linear; não há que se falar em desclassificação em razão da diferença dos coeficientes apresentados pela Recorrente e os constantes no "Orçamento Básico do Município".

O "coeficiente" em questão em nada altera os itens e quantitativos necessários para a perfeita realização da obra licitada.

No âmbito da Administração Pública federal, o Decreto nº 7.983/2013 estabelece que o custo direto de obras e serviços de engenharia, exceto serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, **menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi)**, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil (art. 3º).

Logo, percebe-se que a Tabela apresentada pelo Município é parâmetro, segundo o qual a composição de custos da empresa Licitante apenas não poderá ser superior, devendo ser igual ou menor; não havendo qualquer impedimento para que, para o cálculo do menor

Dessa forma, para que os descontos aplicados se deem de forma linear, certamente também se deverá aplicar descontos no tocante à mão de obra.

Todavia, diferentemente do que asseverado pela Comissão de licitação, a Recorrente não deixou de observar o piso salarial, pois todos os preços ofertados obedecem rigorosamente o piso salarial normativo, não existindo nenhuma prova em contrário.

Em todo o orçamento há diversos itens de mão de obra, tendo a Recorrente obedecido o piso em todos eles, não sendo especificado pela comissão de licitação, conforme melhor abordado adiante, qual seria o item que não teria sido obedecido pela Licitante.

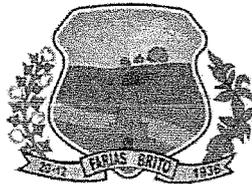
Dessa forma, não assiste razão à comissão de licitação, ao afirmar que a empresa Recorrente não teria obedecido ao piso, pois o orçamento em questão prevê sim a obediência ao piso salarial.

#### **Do Excesso de Rigor**

Segundo os termos do edital, em seu item 5.23, a Comissão Permanente de Licitação poderá solicitar pareceres técnicos, a fim de melhor analisar as propostas, vejamos:

5.23 A CPI poderá, para analisar os Documentos de Habilitação, as Propostas e os Orçamentos, solicitar pareceres técnicos e suspender a sessão para realizar diligências a fim de obter melhores subsídios para as suas decisões.

Todavia, sem nem mesmo solicitar a emissão de um parecer técnico ou mesmo solicitar informações desta Recorrente no tocante a sua proposta de orçamento, decidiu por desclassificar a Recorrente; o que demonstra um excesso de rigor.



GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

Empós, alega que a Comissão de Licitação excedeu-se no formalismo de estrita obediência aos termos do Edital Convocatório, e que desta forma não atende a finalidade do processo licitatório pois fora a empresa que apresentou melhor preço.

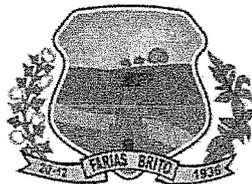
Diante todo exposto, busca com o presente recurso, que seja reformada a r. decisão que considerou a empresa como DESCLASSIFICADA e que passe a ser considerada como CLASSIFICADA.

### **3. DA ANÁLISE E JULGAMENTO DO RECURSO**

Questiona a empresa recorrente o ato decisório emanado pela Comissão de Licitação do Município de Farias Brito/CE, consistente na desclassificação da sua proposta comercial ofertada por haver erro composição de custos de preços unitários de materiais divergentes dos constantes no Orçamento Básico do Município e valores de mão de obra inferiores aos pisos salariais normativos.

De uma análise acurada dos autos do processo licitatório em questão, observa-se que a decisão objeto do recurso não merece nenhum reparo, uma vez que não se vislumbra à luz do julgamento inicial qualquer espécie de *error in iudicando* ou *error in procedendo*, a demonstrar a efetiva necessidade de alteração do julgado, como postulado pela recorrente.

Destarte, a proposta da recorrente apresentou divergências salutaras, frente à composição de custos de preços unitários e valores de mão de obra inferiores aos pisos salariais normativos., em desconformidade portanto com os termos editalícios, nos seguintes itens:



GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

4.2 As propostas de preços deverão ser apresentadas em 01 (uma) via em papel timbrado da própria empresa, sem emenda, rasuras ou entrelinhas, assinadas por representante legal e por responsável técnico da mesma a ser entregue a CPL em envelope fechado.

4.2.1 Na proposta de preços deverá constar os seguintes dados:

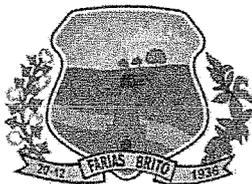
- a) Identificação obrigatória dos preços apresentados para os serviços;
- b) Obras e Serviços a serem executados, iguais ao objeto desta licitação;
- c) Preço Global por quanto a licitante se compromete a executar as obras e serviços objeto desta Licitação, expressos em reais em algarismo e por extenso;
- d) Prazo de validade da Proposta, que será de, no mínimo, 60 (sessenta) dias;
- e) Prazo de execução dos serviços, que será de 12 (doze) meses.

4.2.2 A proposta de preços deverá vir munida dos itens abaixo, devidamente assinados pelo engenheiro responsável técnico da empresa proponente, que devem ser elaborados de acordo com o Anexo I deste Edital, **sob pena de desclassificação da mesma:**

- a) Resumo(s), se houver;
- b) Orçamento(s) detalhado(s), contendo a especificação do Grupo/Subgrupo/Serviço, a quantidade, a unidade, o preço unitário e o preço total, em algarismo, e o preço GLOBAL do orçamento, conforme planilha orçamentária anexa a este Edital;
- c) Cronograma físico-financeiro da obra, conforme cronograma aprovado anexo a este Edital;
- d) Composição de custos de preços unitários dos itens;
  - d.1) A composição de custos de preços unitários de itens deverá conter todos os insumos e coeficientes de produtividades necessários de cada serviço, quais sejam equipamentos, mão de obra, totalização de encargos sociais, insumos, transportes, totalização de impostos e taxas, e quaisquer outros necessários a execução dos serviços. Considerar os valores de mão de obra não inferiores aos pisos salariais normativos da categoria correspondente, fixados por dissídio coletivo, Acordos ou Convenções Coletivas de Trabalho.
  - d.2) Nos custos das composições não deverão ser apresentados preços unitários simbólicos ou irrisórios, assim como aquele incompatível com os preços praticados no mercado, conforme a Lei nº 8.666/93 e suas alterações;
- e) Composição da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, conforme estabelecido pelo ACÓRDÃO 2622/2013 – TCU – PLENÁRIO;
- f) Planilha de encargos sociais.

Isto posto, no próprio instrumento convocatório há orientações sobre como deve ser elaborada a proposta comercial e os termos no qual esta deverá ser desclassificada, não prevendo a possibilidade de correções posteriores à entrega dos envelopes e estes serem abertos.

Ora, verificado o vício apontado alhures, plenamente justificado o julgamento inicial proferido, resta evidente o erro apontado pela Comissão de Licitação, cuja disfuncionalidade, ressalte-se, uma vez admitida, ocasionaria prejuízo ao Interesse Público Municipal e aos procedimentos do presente processo licitatório.



GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

A outro giro, não se trata de decisão excessivamente formal, como tenta passar a recorrente, pois o vício existente na planilha orçamentária apresentada é patente, inequívoco, exposto em sua própria peça combativa.

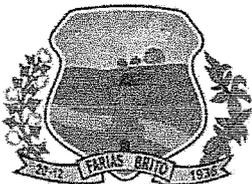
Decisão num viés diverso desembocaria em comprometimento futuro do caráter de legalidade do certame, com graves prejuízos ao Interesse Público Municipal, sobretudo sob o viés da necessária prestação de contas, a qual será submetida ao crivo fiscalizatório técnico rigoroso dos órgãos de controle interno e externo.

Demais disso, admitir a classificação da proposta em esopeque violaria os princípios da legalidade e isonomia, ante a desconformidade da planilha apresentada frente aos ditames exigidos pelo Edital, bem como por representar tratamento desigual entre a recorrente para com os demais licitantes concorrentes, os quais apresentaram planilha orçamentária aos moldes explicitados pela Norma Interna, de modo que, acolher a pretensão recursal, em última análise, oxigenaria indevido tratamento diferenciado aos sujeitos que se encontram numa mesma situação jurídica.

Noutras palavras, declarar classificada a proposta da recorrente seria promover desigual tratamento frente àqueles licitantes que se dispuseram a elaborar planilha orçamentária sem qualquer vício, contendo a correta indicação de todos os parâmetros exigidos, não sendo admitida tal postura, sob pena de violação ao princípio da isonomia.

Nesse sentido, manifesta-se a jurisprudência pátria, mutatis mutandis:

**"MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - PREGÃO PRESENCIAL Nº 26/2010 - DESCLASSIFICAÇÃO DO AGRAVANTE - PROPOSTA APRESENTADA SEM A INDICAÇÃO DE PRAZO DE VALIDADE - DESCUMPRIMENTO DO EDITAL - "CONTER IDENTIFICAÇÃO DO PRAZO DE VALIDADE DAS PROPOSTAS DE PREÇOS APRESENTADAS, INCLUSIVE NA ETAPA DE LANCES VERBAIS DO PREGÃO, QUE SERÁ DE, NO MÍNIMO, 60 (SESSENTA) DIAS, A CONTAR DA DATA DA ESTADO DO**



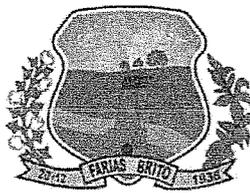
GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
Uma Farias Brito para todos

**PARANÁ APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.368.005-2 SESSÃO PÚBLICA DO PREGÃO" (ITEM 10.2.9) INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO - DECISÃO MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. 1. Não restando preenchido um dos itens do edital descabe a permanência do agravante no certame licitatório, sob pena de violação dos princípios da isonomia, legalidade e impessoalidade administrativa. 2. Aceitar que seja suprida a apresentação de determinado requisito é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes."**

**(TJPR - 4ª CAMARA CÍVEL – AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº - 688900-3 – Marechal Cândido Rondon - Rel.: Luís Carlos Xavier - Unânime - J. 01.02.2011)**

Em havendo desconformidade no seio da proposta comercial apresentada pela recorrente, outro caminho não poderia ser trilhado pela Comissão de Licitação do município de Farias Brito/CE, que não a declaração de desclassificação do referido documento, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório, estando irregular qualquer proposta que apresente tal vício, conforme manso entendimento jurisprudencial sobre a matéria:

**"MANDADO DE SEGURANÇA – Licitação – Descumprimento das normas do edital – Irregularidades na planilha de valores apresentada – Desclassificação da participante na licitação – Sentença de improcedência mantida - Recurso desprovido. De acordo com os autos a apelante participou do processo licitatório Concorrência 11/2014, realizado pela Prefeitura Municipal de Catanduva, cujo objeto é a edificação de uma creche em convênio com o FDE. No certame especificado, restou a impetrante classificada em 3º lugar, mas à época, a licitação fora adjudicada à empresa 2ª colocada, que não executou o objeto e teve rescindido unilateralmente o contrato administrativo pactuado. Diante disso, em convocação a próxima licitante habilitada, a Comissão de Licitação, baseando-se em parecer**



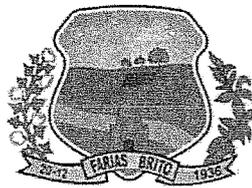
GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

7252

*da Secretaria Municipal de Planejamento, entendeu por bem desclassificar a empresa apelante, eis que sua planilha não estaria de acordo com o edital, no anexo I. não correspondendo adequadamente os preços unitários com os preços globais. Em análise a proposta de preços da empresa GAAB ENGENHARIA DE PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA, folhas 944 a 955, constatou-se que a planilha possui erros de multiplicação do quantitativo com o unitário que "não" condiz com o valor total apresentado na proposta de preços por ela apresentada. Os itens 05.05.099, 08.10.034 e 12.02.038 não apresentaram valores unitários e nem valor total do item orçado, o que acarreta diferença no valor final da proposta de preços. O item 09.05.082 houve alteração no valor da quantidade (de 1 unidade para 2 unidades). O item 09.05.085, a linha deste item foi suprimida da planilha apresentada pela empresa. A apelante não afasta os erros apontados na planilha, apenas alega que tais erros não trouxeram prejuízo para a Municipalidade. Entretanto, verifica-se que a proposta encontra-se com irregularidades nos valores, o que macula a proposta apresentada pela apelante. Sendo assim, não houve ilegalidade na desclassificação da apelante, não havendo que se falar em direito líquido e certo na anulação do ato administrativo, portanto, a sentença merece ser integralmente mantida." (TJSP - Apelação Cível nº 1008905-47.2015.8.26.0132 - Relator(a): Moreira de Carvalho; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Catanduva - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 19/12/2016; Data de Registro: 19/12/2016)*

A doutrina especializada, ao discorrer sobre o princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório, bem define o seu conteúdo, de modo a conter este uma função de dupla garantia, vez direcionada ao administrador, vez ao próprio licitante, senão vejamos:

***"A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o***



GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

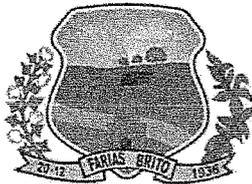
*procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital, tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246)*

O vício em questão, ao contrário do que sustenta a recorrente, não revela mero equívoco de ordem formal, pois atinge a própria validade do documento, descaracterizando a devida e necessária pertinência da proposta para com o certame em epígrafe.

Desta forma, o julgamento inicial teve por base o art. 43, IV da Lei nº 8.666/93, já que a proposta de titularidade da recorrente mostrou-se incompatível ao Edital, apresentando equívoco de ordem insanável, senão vejamos os exatos dispositivos legais:

**"Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:**

**IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;"**



GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

Cabe asseverar, por oportuno, que o poder diligência instrutório conferido à Administração Pública, na forma do art. 43, § 3º do estatuto licitatório, Lei Nacional nº 8.666/93, possui natureza vinculada e não discricionária, sendo inadmitida promoção de diligências que visem burlar a própria lei regente e os comandos editalícios, a exemplo de diligências tendentes a incluir informação ou dados relevantes que deveriam constar originariamente da proposta, como é o caso da pretensão da recorrente, senão vejamos o que reza a legislação vigente a respeito do tema:

***"Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:***

***§ 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."***

Consideramos ainda, o que versa o Tribunal de Contas da União sobre a matéria no Acórdão 2443/2021 – Plenário do TCU:

**ACÓRDÃO 2443/2021 PLENÁRIO**

**A VEDAÇÃO À INCLUSÃO DE NOVO DOCUMENTO, PREVISTA NO ART. 43, § 3º, DA LEI 8.666/1993 E NO ART. 64 DA LEI 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS), NÃO ALCANÇA DOCUMENTO DESTINADO A ATESTAR CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO PREEXISTENTE À ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA, APRESENTADO EM SEDE DE DILIGÊNCIA.**

Em sede conclusiva, cabe ainda avivar que, o fato de o preço veiculado em meio à proposta da recorrente denotar caráter mais vantajoso sob o prisma econômico, não tem o condão de ofuscar os vícios verificados na proposta.

A análise acerca da existência do vício na proposta apresentada é preexistente e prejudicial à eventual valoração das cifras ofertadas pelo pretense proponente.

Posição em sentido contrário resultaria em dano ao princípio da segurança jurídica, criando um inconcebível ambiente em que o julgamento tenha por base, tão-só, o valor ofertado, ainda que sob o nítido atropelo quanto às exigências legais observado no correspondente meio de formulação.

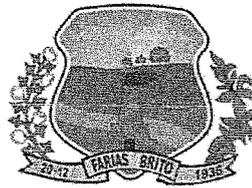
O processo licitatório, embora instrumental, servindo de mecanismo para viabilizar a obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público municipal, não pode se apegar à ideia de que os fins justificam os meios, para, sob essa batuta, tornar-se possível a classificação de proposta viciada com vício na origem, apenas porque trouxe o menor preço.

Em vista disso, equivocada se mostra a pretensão da recorrente, encontrando-se à margem de respaldo jurídico que a sustente.

#### **4. DA CONCLUSÃO/DECISÃO**

Ante todo exposto, fatos e fundamentos legais, **RECEBO** o recurso administrativo, por considerar o instrumento tempestivo e a parte legítima, tendo em vista que a interposição fora apresentada em conformidade com os termos editalícios.

Ato contínuo, no mérito, **DECIDO** pela **improcedência** do alegado nas razões recursais, e **mantenho o julgamento** da Comissão Permanente de Licitação junto à fase de análise das propostas de preços, permanecendo a **empresa recorrente DESCLASSIFICADA**, por considerar a decisão legal frente aos dispositivos pertinentes aos atos administrativos que regem o processo licitatório em tela, portanto, motivo pelo qual se nega provimento à pretensão recursal ora posta, por ser medida necessária e legal.



7256

GOVERNO MUNICIPAL  
**FARIAS BRITO**  
*Uma Farias Brito para todos*

Nada mais havendo a informar, dê-se ciência a quem o couber e publique-se dentro dos meios legais pertinentes, para que possa tornar eficaz os seus efeitos.

Farias Brito/CE, 14 de dezembro de 2021.

Lily Sammy Feitosa de Moraes  
Ordenadora de Despesas do Fundo Geral

Jerônimo Correia de Oliveira  
Assessor Jurídico  
OAB/CE nº 18.067

**Visto:**

Antônio Cardoso de Lima  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação