



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE
LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FARIAS BRITO – CEARÁ

MUNICÍPIO DE FARIAS BRITO
P R O T O C O L O
Nº 1971/2021

Recebido em: 29/11/21
[Assinatura]
ASS DO SERVIDOR(A)

RECURSO ADMINISTRATIVO

Ref. A TOMADA DE PREÇO Nº – 2021.10.04.1/2021

CONSTRUTORA

A **CONSTRUTORA PEDROSA LTDA**, localizada na cidade de Lavras da Mangabeira, estado do Ceará a Est. BR 230 nº. 01, centro, CNPJ nº 17.573.772/0001-15, neste ato representado por seu sócio gerente, Rômulo Pedrosa Lima, brasileiro, casado, portador do RG nº98029005214, residente e domiciliado a Rua Nova Floresta, S/N, Vila Bancaria, Lavras da Mangabeira – Ceará, vem perante Vossa Senhoria apresentar o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da desclassificação de sua proposta, o que faz nos termos do artigo 109, I, alínea b, da Lei 8.666/93, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

DOS FATOS

O Município de Farias Brito publicou o Edital de Tomada de Preço de nº2021.10.04.1/2021, com o objetivo de realizar a “contratação de serviços de engenharia para a execução das obras de construção da Orla da Lagoa do Arão no Município de Farias Brito/CE”.

Ocorre que a **Recorrente** apresentou a proposta mais vantajosa à Administração Pública, todavia, fora indevidamente desclassificada, pois, segundo a Comissão de Licitação:



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

[...]algumas empresas tiveram suas propostas desclassificadas da seguinte forma: **CONSTRUTORA PEDROSA LTDA.**, apresentar a composição de custos de preços unitários dos itens contendo coeficientes de materiais divergentes dos constantes no Orçamento Básico do Município e valores de mão de obra inferiores aos pisos salariais normativos;

Dessa forma, de maneira equivocada, a comissão de licitação declarou a Recorrente como desclassificada.

Assim, como veremos adiante, as razões deste Razões do recurso devem prosperar.

DAS RAZÕES DO RECURSO

Da Proposta Mais Vantajosa

Preliminarmente é imperioso destacar que a licitação é um procedimento administrativo, composto de atos ordenados e legalmente previstos, mediante os quais a **Administração Pública busca selecionar a proposta mais vantajosa**. Todavia, cada um dos seus atos devem ser conduzidos em estrita conformidade com os princípios constitucionais e os parâmetros legais.

De acordo com o professor Gasparini, Diógenes são duas finalidades na licitação: **Primeiro, visa selecionar a proposta mais vantajosa**, que traga os maiores benefícios financeiros aos órgãos licitantes. E em **segundo lugar oferecer igual tratamento aos que desejam participar do processo**, conforme expresso no art. 3º da L8666/93. (Gasparini, Diógenes. Direito Administrativo, 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011)

Neste sentido, elucidamos as palavras do renomado Hely Lopes Meirelles, vejamos:

A escolha da proposta será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Igualdade, da Publicidade, da



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

Probidade Administrativa, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, do Julgamento Objetivo e dos que lhes são correlatos. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: RT, 1990, p. 23)

De pronto, concluímos que a Administração, ao julgar as propostas, deve valer-se da moralidade e da igualdade entre os licitantes; de forma que todas sejam tratadas de forma igual e impessoal.

Ademais, necessário que a Administração busque a proposta que melhor atende às necessidades da Administração, não abstraindo de detalhes que possam vir a obstaculizar tal busca.

Em análise dos autos, ressaltamos que a Recorrente apresentou a melhor proposta, além de ter obedecido as normas do edital, devendo, portanto, sagra-se como vencedora da licitação em questão.

Da Correta Alteração do Coeficiente

O Edital em questão, conforme consta em seu item 4.6, determina que será vencedora a empresa licitante que apresentar o “menor preço global”, vejamos:

4.6 A obra será contratada por EMPREITADA POR MENOR PREÇO GLOBAL. Portanto os licitantes deverão verificar e calcular todas as quantidades dos serviços a serem executados.

Asseverando, ainda, que a Empresa não poderia realizar nenhuma alteração quanto aos itens e quantitativos, **em nada afirmando quanto ao coeficiente**, vejamos:

4.2.2.1 O(s) orçamento(s) detalhado(s), contendo a especificação do Grupo/Subgrupo/Serviço e quantidade, conforme item anterior, deverão ter seus itens e quantitativos idênticos aos apresentados nas planilhas fornecidas conjuntamente a este edital não sendo permitido



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

aó licitante alterá-la (em seu conteúdo e quantitativos) sob pena de imediata desclassificação. Caberá apenas ao licitante fornecer os preços para a execução dos serviços solicitados.

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 preço, se altere o coeficiente em questão.

A jurisprudência pátria se posiciona da seguinte maneira:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. PRETENSÃO DE DECLARAÇÃO DE DESCLASSIFICAÇÃO E INABILITAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE VENCEDORA DO CERTAME. VIOLAÇÃO PELA EMPRESA VENCEDORA DE REQUISITOS DISPOSTOS NO EDITAL. INOCORRÊNCIA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. METODOLOGIA DE

TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

CONTABILIZAÇÃO COMPATÍVEL COM O INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E COM A RAZOABILIDADE. PROPOSTA, PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA. RESPONSABILIDADE DA LICITANTE PELA PROPOSTA E PELA PLANILHA, CONFORME DETERMINAÇÃO EDITALÍCIA. INEXISTÊNCIA DE EVENTUAL PREJUÍZO FUTURO À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PRECEDENTE DESTE TRIBUNAL. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NEGADO PROVIMENTO. (TJPR - 4ª C. Cível - 0011417-02.2019.8.16.0021 - Cascavel - Rel.: DESEMBARGADORA ASTRID MARANHÃO DE CARVALHO RUTHES - J. 02.03.2021) (TJ-PR - APL: 00114170220198160021 Cascavel 0011417-02.2019.8.16.0021 (Acórdão), Relator: Astrid Maranhão de Carvalho Ruthes, Data de Julgamento: 02/03/2021, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 04/03/2021)

Uma vez a proposta sendo o menor preço ofertado e estando os itens e quantitativos, assim como o cronograma condizentes com o que estabelecido no edital; não há qualquer óbice para a aceitação da proposta feita pela Recorrente, sendo necessária a revisão de sua desclassificação.

Do Respeito ao Piso Salarial

O Edital em questão prevê que os descontos a ser aplicados pela Licitante deverá se dar de forma linear, conforme 4.2.2.2 do edital, *in verbis*:

4.2.2.2 Os preços unitários apresentados pelos licitantes para o mesmo item/serviço, deverão ser reduzidos de forma linear, não sendo aceitos preços unitários divergentes para o mesmo item/serviço embora em



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

orçamentos distintos sob pena de imediata desclassificação de sua proposta.

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 CPL 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.



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

Como poderia se afirmar que, pela simples verificação do coeficiente e do preço unitário por hora, sem qualquer consulta à Recorrente ou mesmo um parecer técnico; o valor da mão de obra estaria inferior ao piso salarial?!

Ademais, ainda que houvesse um erro no orçamento apresentado, deveria ter sido ofertando à Recorrente a possibilidade de corrigir a proposta apresentada, desde que mantivesse o valor da proposta.

Vejamos a jurisprudência acerca do tema:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇO DE MANUTENÇÃO DE AR CONDICIONADO. PROPOSTA RECUSADA. DESCLASSIFICAÇÃO. MEDIDA DESARRAZOADA. AJUSTES NA PLANILHA DE CUSTOS. ADEQUAÇÃO À FÓRMULA EXIGIDA NO EDITAL. POSSIBILIDADE. ADOÇÃO DA TÉCNICA DA MOTIVAÇÃO REFERENCIADA ("PER RELATIONEM"). AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. ENTENDIMENTO DO STF. 1. Cuida-se de apelação e remessa obrigatória de sentença que concedeu a segurança impetrada para, confirmando a liminar, "anular o ato administrativo - e os efeitos por ele produzidos - que excluiu a impetrante do certame n.º 59335.000229/2010-95 (Pregão Eletrônico n.º 03/2011) e para declarar a invalidade dos atos praticados desde 10.06.11, quando foi determinada judicialmente sua suspensão". 2. A mais alta Corte de Justiça do país já firmou entendimento no sentido de que a motivação referenciada ("per relationem") não constitui negativa de prestação jurisdicional, tendo-se por cumprida a exigência constitucional da fundamentação das decisões judiciais. Adota-se, portanto, os termos da sentença como razões de decidir. 3. "A impetrante participou do Pregão Eletrônico n.º 03/2011, do tipo menor preço global e, durante o certame, antecipou-se na oferta do melhor lance (f. 90), porém, após



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

apresentar os documentos especificados no edital, teve sua proposta recusada pelos seguintes motivos: (i) não teria aplicado, em sua planilha de custos, o fator de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI sobre o total de valores de EPI, fardamento e peças (...)" . Apesar de a licitante haver apresentado recurso administrativo contra a recusa de sua proposta, a pregoeira não o acolheu (...)" . 4. "Mesmo errôneo o preenchimento da planilha dos custos, a solução adotada pela pregoeira, de eliminação imediata da proposta, mostrou-se desarrazoada, de um caráter marcadamente formalístico, sem levar em conta as próprias diretivas normativas incidentes na espécie. Deveras, a Lei n.º 8.666/93 deixa espaço à comissão licitante para promover esclarecimentos sobre a proposta apresentada, sem a sua obrigatória eliminação sumária, em caso de constatadas imprecisões no curso do procedimento. (...) Observe-se que, no caso, tratou-se apenas de ajustes na planilha de custos apresentada, para sua adequação à fórmula exigida pelo edital, podendo, então, ser saneada mesmo após a apresentação da proposta. Nessa linha de entendimento, é a redação da Instrução Normativa n.º 02/2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (na redação dada pela IN n.º 03/2009), baliza, inclusive, mencionada pelo próprio edital como uma de suas normas regentes (...)" . 5. "(...) Era viável à impetrante, portanto, retificar sua planilha, sem comprometimento à lisura do certame. Justificou a pregoeira que, se dada oportunidade à autora de fazer a necessária adequação, o preço seria majorado (f. 100), circunstância que retiraria a qualidade de melhor oferta apresentada. Ao assim agir, a Administração presumiu, automaticamente, uma inevitável majoração da proposta, não deixando sequer chance de a interessada adotar conduta diversa. Isso porque, poderia a empresa muito bem proceder às retificações, mas sem majorar o preço, assumindo, com isso, o ônus de reduzir sua lucratividade e, ainda assim, permanecer com capacidade econômica de cumprir a prestação licitada". 6. "(...) A



TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

impetrante admite expressamente, em sua peça de ingresso, que, mesmo a correção formal sendo determinante à elevação do valor ofertado, ela poderia manter os valores originais, 'arcando com o ônus de cumprir o contrato à sua íntegra nos termos como apresentado na planilha' (f. 6). Frise-se, a propósito, que a manutenção da oferta não deixaria dúvida quanto à sua exequibilidade, porque o poder público terminou por cancelar o mesmo preço originariamente ofertado pela impetrante (R\$ 78.000,00), mas atribuído à outra empresa (f. 101)".
Apelação e remessa obrigatória tida por interposta improvidas.

(TRF-5 - AC: 76749620114058300, Relator: Desembargador Federal José Maria Lucena, Data de Julgamento: 15/05/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: 22/05/2014)

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. EQUÍVOCO NA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS DA PROPOSTA DA LICITANTE. IMPETRANTE. ERRO QUANTITATIVO DE 2 (DUAS) LIXEIRAS. AJUSTES. POSSIBILIDADE. VEDADO O AUMENTO DO PREÇO DA OFERTA. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA CONFIRMADA EM REMESSA NECESSÁRIA. 1. Apelação contra sentença que julgou procedente o pedido de anulação do ato de habilitação e classificação da licitante CONSTRUTORA PANORAMA LTDA - ME. 2. A sentença corrobora "a jurisprudência do STJ que se consolidou no sentido de que superveniente adjudicação não configura perda de objeto quando o certame está eivado de nulidades, uma vez que tais vícios contaminam os atos subsequentes, inclusive o contrato administrativo" (STJ. AgInt no REsp 1906423/AM, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/04/2021, DJe 01/07/2021) 3. A identificação

TERRAPLANAGEM, CONSTRUÇÕES DE EDIFÍCIOS E LIMPEZA PÚBLICA

de equívocos no preenchimento de planilha não deve implicar exclusão automática do licitante do certame. Pelo contrário, havendo a constatação de algum erro na planilha que ofereceu o menor preço, deve a Administração Pública permitir o saneamento de tal documento, para possibilitar o ajuste da proposta apresentada, observando, desde logo, se não houve majoração do valor global oferecido pelo licitante, com o qual ele sagrou-se vencedor na licitação. Precedentes: STF, STJ E TCU. 4. É descabido o arbitramento de honorários recursais previstos no art. 85, § 11, do CPC, por tratar-se, na origem, de mandado de segurança (art. 25 da Lei Federal nº 12.016/2009). 5. Recurso de apelação conhecido e desprovido. Sentença confirmada em reexame obrigatório. Sem custas (art. 1.007, CPC) e honorários (art. 25, da Lei nº 12.016/2009). ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda a 1ª Câmara Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em conhecer do recurso de apelação para negar-lhe provimento, confirmando a sentença em reexame obrigatório, tudo nos termos do voto do relator, parte integrante deste. Fortaleza, data registrada no sistema.

(TJ-CE - APL: 00474049520168060114 CE 0047404-95.2016.8.06.0114, Relator: TEODORO SILVA SANTOS, Data de Julgamento: 11/10/2021, 1ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 11/10/2021)

Fato é que houve um equívoco por parte da comissão de licitação, haja vista que os coeficientes são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação; não estando o valor da mão de obra inferior ao piso salarial e, ainda que estivessem, poderiam ser corrigidos, desde que mantido o valor final da proposta.