

AO PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA
PREFEITURA DE PEDREIRAS – MA

PEDREIRAS/MA	
Proc.	1305003/2021
FLS.	3686
Rub.	

REF.: TOMADA DE PREÇOS Nº 007/2021
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 1305003/2021

A CONSTRUTORA ZANCO BETEL, pessoa jurídica inscrita no CNPJ nº 26.688.006/0001-97, com sede na Rua Joaquim Benedito da Silva, nº 973, Centro, Caxias – MA, Cep: 65.600-050, por intermédio do sócio - administrador, infra-assinado, vem, respeitosamente, com fulcro na Lei Federal nº 8.666/93 e item 8 do Edital de Tomada de Preços nº 007/2021, interpor, tempestivamente, **RECURSO ADMINISTRATIVO**, contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação que a declarou desclassificada no certame, pelos motivos de fato e de direito a seguir.

I – DOS FATOS

Ab initio, no dia 26 de junho de 2021 às 09h00min, a recorrente participou da Tomada de Preços nº 007/2021 que objetiva a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de preservação e restauração do Palácio Municipal de Pedreiras – MA.

Em síntese, conforme ata da 5ª sessão, a recorrente fora desclassificada por supostamente não apresentar todas as composições, bem como por apresentar carta proposta com o prazo de execução de 60 (sessenta) dias, divergindo do cronograma físico – financeiro o qual consta o prazo de 120 (cento e vinte) dias.

Dessa forma, diante de sua irresignação, recorre a esta Comissão de

Licitação buscando a reforma da decisão que a declarou desclassificada no certame em apreço.

II – DO DIREITO

• DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93).

Convém esclarecer que a vinculação ao ato convocatório, princípio fundamental das licitações, determina que os atos sucessivos do certame acordem com os dispositivos do edital, desde que observado o caso concreto bem como a razoabilidade e proporcionalidade nas decisões tomada pela Comissão de Licitação.

Em sendo lei, o Edital com os seus termos atrela tanto a Administração, que estará estritamente subordinada aos seus próprios atos, quanto às concorrentes – sabedoras do inteiro teor do certame.

Por conseguinte, a Administração e as licitantes ficam restritas ao disposto no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato, afastando-se sempre os excessos formais. Todos os atos decorrentes do procedimento licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao contrato.

Na percepção de Diógenes Gasparini, "submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital".

As leis e princípios que cingem os processos licitatórios, bem como a contratação, neste caso especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório, ressalvam a liberdade para a administração definir suas condições, entretanto, concomitantemente, estrutura-lhes de modo a restringir a discricionariedade a

	PEDREIRAS/MA
Proc.	305003/2021
FLS.	3688
Rub.	

determinadas etapas.

• **DA NECESSIDADE DE RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO TOMADA PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO. PRAZO DE EXECUÇÃO. PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS.**

É sabido que os processos licitatórios têm como função selecionar a proposta mais vantajosa para Administração Pública através da competição que se estabelece entre os interessados que preencham os atributos e requisitos necessários para participar do certame, motivo pelo qual deve assegurar a igualdade de condições de todos os concorrentes.

No caso em apreço, considerando os motivos que suscitaram a desclassificação da recorrente, **cabe destacar que a Comissão de Licitação não se ateve ao uso de diligências no decorrer do processo licitatório, demonstrando que não houve o efetivo cumprimento no papel de zelar pelo interesse público.**

Desta forma, para suprir as dúvidas relacionadas a planilha de composição de custos, a diligência era o meio obrigatório e adequado com o objetivo de ampliar a competitividade do certame, bem como assegurar ao ente público a manutenção da proposta vantajosa.

Ressalta-se que a planilha apresentada pela recorrente no presente processo, está em total consonância com o disposto no edital, razão pela qual é devida a reconsideração da decisão que a declarou desclassificada no certame.

O Tribunal de Contas da União, já possui jurisprudência consolidada sobre o assunto, conforme Acórdão nº 2302/2002. Observemos:

"Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências".

Repisando ainda mais o assunto, não há limites para realização da

diligência, quando o objetivo for a busca da proposta mais vantajosa e ampliação da competitividade do certame:

O Tribunal de Contas da União, ao interpretar o dispositivo em comento, entende que pode haver a correção da planilha de custos desde que referida correção preserve o valor global da proposta. Vejamos: "32. Trata-se de analisar se, no âmbito da Concorrência 1/2013, ora em comento, o ato que desclassificou a representante, por ter detectado falhas em sua proposta de preços, destoou dos princípios que regem as contratações públicas. "33. Para tal, deve-se verificar se a natureza dos erros de preenchimento na planilha de preços da representante enquadra-se como meros erros materiais, como alega, ou se travestem em erros impeditivos de oportunizar-se sua correção. "34. O erro material é tido como o erro de fácil constatação, cuja detecção dispensa análise aprofundada, havendo flagrante desacordo entre a vontade da parte e aquilo o que foi manifestado no documento. Exige a correção da proposta, uma vez que retrata a inexatidão material, ou seja, reflete uma situação ou algo que obviamente não ocorreu. "35. Conforme se verifica, as falhas em comento disseram respeito, comprovadamente, à atualidade do valor do ticket-alimentação e ao cálculo do SAT, neste caso, tendo havido erro em operação matemática. Em princípio, são erros facilmente perceptíveis de preenchimento da planilha, sendo que a correção deles não caracterizaria alteração do teor da proposta. "36. Ressalta-se que ambos os erros apontados na proposta da representante dizem respeito a obrigações da contratada em pagar os devidos encargos trabalhistas, que advêm da norma legal (art. 71 da Lei 8.666/93), pouco importando para tanto o indicado na planilha de custos anexa aos editais de licitação. Além disso, um dos erros, uma vez corrigido, minoraria o valor da proposta. Quanto ao outro, a representante comprometeu-se a assumir os custos, reduzindo o percentual da margem de lucro. (...)

"38. Nesse sentido, versa o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93: 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. (...) "40. Sobre o assunto, o Voto do Acórdão 4.621/2009-2C é esclarecedor, inclusive, contendo exemplo aplicável à situação analisada, em que houve erro de preenchimento de planilha, cuja correção não acarretou aumento da proposta, uma vez que coberta por diminuição na margem de lucro da empresa. "Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes. "Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.

Outrossim, se a Comissão de Licitação entendeu que há erros no preenchimento da composição de custos é imperioso mencionar que estes não constituem motivo para a desclassificação da proposta, **conforme entendimento preconizado pelo Tribunal de Contas da União em diversos acórdãos, o qual**

R

PEDREIRAS/MA	
Proc.	1305003/2021
FLS.	3690
Rub.	

dispõe que as empresas podem apresentar nova planilha desde que não resulte na majoração do valor inicialmente proposta. Vejamos:

Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário).

A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. (Acórdão 2.546/2015 – Plenário)

Não obstante, em relação ao erro apontado pela Comissão de Licitação no prazo de execução constante da carta proposta, é imperioso afirmar que se trata de erro meramente formal, não merecendo prosperar o argumento exarado pela Comissão de Licitação, sob pena de violação ao princípio do formalismo moderado.

Sobre o excesso de formalismo, o Tribunal de Contas da União já possui entendimento sobre o assunto, no sentido de que a administração pública deve atender ao formalismo moderado. Observemos:

"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados." (TCU – Acórdão 357/2015-Plenário)

Ecoando a mesma diretriz do Tribunal de Contas da União, o Poder Judiciário tem decidido favorável ao formalismo moderado, evitando excessos:

"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CARTA CONVITE. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. DESCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE. 1. Recurso especial oposto contra acórdão que concedeu segurança postulada pela empresa recorrida por ter a recorrente desclassificado-a em procedimento de licitação carta convite, ao entendimento de que a CEF teria feito, em seu edital licitatório, exigência com um formalismo excessivo, consubstanciado que a licitante apresentasse, junto com sua proposta, catálogos técnicos ou prospectos do sistema de ar-condicionado, que foi objeto do certame. 2. A fim de resguardar o interesse público, é assegurado à Administração instituir, em procedimentos licitatórios, exigências referentes à capacidade técnica e econômica dos licitantes. No entanto, é ilegal a desclassificação, na modalidade carta convite, da proposta mais vantajosa ao argumento de que nesta não foram anexados os manuais dos produtos cotados, cuja

especificação foi realizada pela recorrida. 3. Recurso não provido". (Superior Tribunal de Justiça, REsp 657.906/CE, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 04/11/2004, DJ 02/05/2005, p. 199). "ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – FORMALIDADES: CONSEQUÊNCIAS. 1. Repudia-se o formalismo quando é inteiramente desimportante para a configuração do ato. 2. Falta de assinatura nas planilhas de proposta da licitação não invalida o certame, porque rubricadas devidamente. 3. Contrato já celebrado e cumprido por outra empresa concorrente, impossibilitando o desfazimento da licitação, sendo de efeito declaratório o mandado de segurança. 4. Recurso provido". (Superior Tribunal de Justiça, RMS 15.530/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 14/10/2003, DJ 01/12/2003, p. 294). "MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3. Segurança concedida". (Superior Tribunal de Justiça, MS 5.869/DF, Rel. Min. Laurita Vaz, Primeira Seção, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163). "ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. ATRASO NA ENTREGA DOS ENVELOPES CONTENDO PROPOSTAS. ALEGADA INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. SUPOSTO RIGORISMO E FORMALISMO. IMPROVIMENTO DO RECURSO FACE À INEXISTÊNCIA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1 - A inobservância do princípio da razoabilidade não restou demonstrada. Existe, na licitação, predominância dos princípios da legalidade e igualdade (CF, art. 5º, caput, inc. II). 2 - Inexistência de direito líquido e certo a amparar a pretensão da recorrente. 3 - Recurso ordinário improvido". (Superior Tribunal de Justiça, RMS 10.404/RS, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 29/04/1999, DJ 01/07/1999, p. 120).

Sustenta-se ainda que Marçal Justen Filho, é a favor da ponderação para se alcançar a proposta mais vantajosa. Vejamos:

"(...) é imperioso avaliar a relevância do conteúdo da exigência. Não é incomum constar no edital que o descumprimento de qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio da razoabilidade. É necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, produzam a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos. Certamente, não haveria conflito se o ato convocatório reservasse a sanção de nulidade apenas para as desconformidades efetivamente relevantes. Mas nem sempre é assim. Quanto o defeito é irrelevante, tem de interpretar-se a regra do edital com atenuação."

E o Superior Tribunal de Justiça – STJ, já se manifestou no mesmo

sentido. Vejamos:

"O princípio da vinculação ao edital não é "absoluto", (...) buscando-lhe 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 um conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a administração" (STJ, MS 5418/DF, Rel. Min. Demócrito Reinaldo. DJ 01/06/98)

Em apertada síntese, esclarece-se que estas impropriedades não invalidam os documentos apresentados, tampouco violam as disposições do edital, pelo contrário, conforme já mencionado neste recurso, o Tribunal de Contas da União, órgão referência em licitações no país, aduz que é obrigação da administração o atendimento ao formalismo moderado, sob pena de violar o princípio da busca da proposta mais vantajosa. Vejamos:

"Deve se evitar a desclassificação de propostas pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, em respeito ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Recomendação." (acórdão 11907/2011 – Segunda Câmara)

Este tema já é tão recorrente não só no Tribunal de Contas da União como demais tribunais de todo país, que a Comissão de Licitação não pode deixar de apreciar, visto que, em caso de ajuizamento de ação, é praticamente impossível o judiciário não reconhecer estes equívocos.

Vê-se, assim, em leitura aos argumentos da recorrente, que existem inúmeros argumentos que sustentam sua pretensão, pois, caso seja revertida a decisão que inabilitou, restaria configurada o atendimento ao princípio da obtenção da proposta, assim como do formalismo moderado e ampliação da competitividade, conforme já mencionado.

Mais uma vez, menciona-se o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre o assunto:

AC-3278-54/11-P Sessão: 07/12/11 Grupo: I Classe: V Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES - Fiscalização - Auditoria de Conformidade [[Auditoria. Licitação. Obra de drenagem para controle da malária. É indevida a desclassificação de licitantes por questão formal irrelevante. Princípio da razoabilidade. Rejeição das razões de justificativa. Multa.]] [VOTO] No processamento da licitação foram desclassificadas duas empresas. O menor valor ofertado foi de R\$ 2.129.557,65. A diferença entre a proposta de menor valor, desclassificada, e o valor

contratado, é de R\$ 500.386,12. Este valor foi considerado como dano potencial porque a desclassificação da melhor oferta teria sido por questão formal, irrelevante, também verificada na proposta da empresa contratada. [...] As falhas formais que justificaram a desclassificação das propostas estavam presentes também na proposta vencedora e, ao final, contratada. Como demonstrado pela Unidade Técnica, uma contradição existente no edital levou à errônea interpretação feita pela Comissão de Licitação. O item XIII do edital, subitem 13.1, alínea "h", informa que a não indicação no conjunto de composições de custos unitários de qualquer insumo ou componente necessário para a execução dos serviços conforme projetados significa, tacitamente, que seu custo está diluído pelos demais itens componentes dos custos unitários. O subitem 13.4, alínea "k", consigna que a não apresentação das planilhas de composição de custos unitários dos serviços, mão de obra e materiais, que serviram de base para compor os preços unitários, ensejará a desclassificação da proposta. As normas que regulam as licitações devem ser interpretadas de maneira que propiciem a ampliação da disputa, sem que comprometam a isonomia, a finalidade e a segurança da contratação (Acórdãos 1.162/2006, 536/2007 e 1.046/2008, do Plenário), o que possibilitará a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração (Acórdão 1.734/2009 - Plenário). No caso em exame o contratante preferiu o apego demasiado à forma em detrimento da interpretação sistemática do edital, da Lei 8.666/1993 e dos princípios norteadores das disputas públicas, adotando-se medida em descompasso com o princípio da proporcionalidade, manifestando-se desarrazoada e contrariamente ao interesse público.

Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 76, ao tratar do princípio da proporcionalidade ensina, in verbis: "O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais." O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RMS 23714/DF, relator Ministro Sepúlveda Pertence, asseverou: "Se de fato o edital é a 'lei interna' da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismo desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis os quais, em algum ponto, sempre traduzem infringência a alguma diretriz estabelecida pelo instrumento editalício." Dessa forma, mostra-se ilegal a desclassificação das propostas das empresas [omissis] e [omissis] no processamento da concorrência 91/2009, por afronta aos princípios do formalismo moderado, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade e da probidade administrativa. A responsabilidade pelo ato administrativo impugnado deve ser atribuída, consoante análise das competências e condutas efetuada pela Unidade Técnica e transcrita no relatório, a [omissis], Diretor-Presidente do Depasa/AC; [omissis], [omissis] e [omissis], respectivamente presidente e membros da CPL-01; [omissis], assessor jurídico do Depasa/AC; e [omissis], engenheiro civil do Depasa/AC,

PEDREIRAS/MA	
Proc.	1305003/2021
FLS.	3699
Rub.	

parecerista técnico e fiscal do Contrato/Deas 5.04.2009.050-B. A esses responsáveis deve-se aplicar a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992. [ACÓRDÃO] 9.1. rejeitar, em parte, as razões de justificativa; 9.2. aplicar a [omissis], Diretor-Presidente do Depasa/AC; [omissis], [omissis] e [omissis], respectivamente presidente e membros da CPL-01; [omissis], assessor jurídico do Depasa/AC; e [omissis], engenheiro civil do Depasa/AC, parecerista técnico e fiscal do Contrato/Deas 5.04.2009.050-B, individualmente, a multa prevista do art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, nos valores respectivos de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) ao primeiro responsável e de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos demais, [...];

Subsidiado nestes entendimentos, conclui-se que no certame em apreço, todos os documentos foram enviados de acordo com o edital de licitação e com base nos princípios inerentes aos processos licitatórios, afastado os formalismos exacerbados, demonstrando, dessa forma, que a recorrente preencheu todos os requisitos previstos no edital.

Por fim, diante do que fora informado, solicita-se a reconsideração da decisão que declarou a recorrente desclassificada e ao mesmo tempo diligência da Comissão de Licitação para avaliação e complementação da proposta encaminhada pela empresa recorrente, visto que o equívoco no prazo de execução e a suposta ausência de itens da planilha de composição de custos, não possuem embasamento jurídico para manutenção da desclassificação da recorrente.

Assim, considerando que esta Comissão de Licitação sempre age de acordo com o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, os quais devem sempre nortear as decisões administrativas, solicitamos o provimento do presente Recurso.

III – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer que a COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO, reconsidere sua Decisão anterior, dando provimento ao presente Recurso Administrativo no sentido de deliberar pela diligência acerca da proposta da CONSTRUTORA ZANCO BETEL LTDA, em razão da plausibilidade destes e, conseqüentemente, da sua classificação no certame.

Requer ainda que, caso não seja reconsiderada a decisão ora pleiteada, seja enviado o presente recurso à apreciação da autoridade hierarquicamente

superior para os fins de direito, conforme prevê a Lei nº 8.666/93.

PEDREIRAS/MA	
Proc.	1305003/202
FLS.	3695
Rub.	2

Na oportunidade, informa-se que em caso de não deferimento do recurso, este será encaminhado, a título de representação, no Ministério Público do Estado do Maranhão e Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, podendo ainda ser o presente certame objeto de Mandado de Segurança.

Termos em que,
pede deferimento.

Caxias – MA, 23 de agosto de 2021.

Paulo César Zanco

Paulo César Zanco

Sócio – Administrador

CPF: 004.426.971-47

R