



FAZENDA
Cauassu
LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

Ilustríssimo(a) Presidente(a) da Comissão de Licitação e/ou Comissão de Pregão do município de Campestre, no Estado de Alagoas.

Recurso Administrativo contra decisão desta digna Comissão de Licitação no Pregão Presencial 02/2021.

A empresa **BERNARDINO DE CARVALHO CÂMARA NETO (FAZENDA CAUASSU)**, inscrita no Cadastro de Pessoas Jurídicas sob o número **28.676.712/0001-44**, localizada a **Rua Adão Bento de Lucena, SN, Jardim Nazareth**, Malta - PB, neste ato representada pelo seu único sócio já qualificado nos Autos vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, com fulcro na alínea " a ", do inciso I, do art. 109, da Lei nº 8666 / 93, à presença de Vossa Senhoria , interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, com base nas razões de fato e de direito a seguir expostas:

I – DOS FATOS SUBJACENTES

Acudindo ao chamamento dessa Instituição para o certame licitacional susografado, a recorrente e outras licitantes, dele vieram participar.

Sucede que, após a análise da Proposta Financeira a Comissão de Licitação culminou por **desclassificar a empresa BERNARDINO DE CARVALHO CÂMARA NETO.**



FAZENDA
Cauassu
LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

II – DAS RAZÕES DA REFORMA

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.

Como visto, a recorrente apresentou a planilha de composição da TABELA SINAPI sendo que a desclassificação não é dotada de razoabilidade sendo que foi apresentada a proposta mais vantajosa para a administração.

Percebe-se que não consta no edital qualquer penalidade ou desclassificação em decorrência da ausência de composição dos custos unitários sendo que posteriormente poderia a CPL ter diligenciado prazo para correção da proposta o que não foi feito no caso vertente constituindo-se verdadeira afronta à razoabilidade.

De se enfatizar que a planilha de custos e formação de preços é um instrumento consagrado na prática das licitações para a demonstração analítica da formação dos preços unitários e global das propostas apresentadas por licitantes.

A partir da apresentação dos preços unitários, que somados resultam no preço global proposto pelo licitante, a Administração contratante tem condições de realizar um julgamento objetivo sobre a aceitabilidade e a exequibilidade da proposta.

Com a abertura dos preços que compõem o valor global da proposta, permite-se então não apenas a análise do preço total apresentado pelo licitante, mas também a verificação de existência de custos unitários



FAZENDA Cauassu

LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

subdimensionados ou superfaturados, bem como a observância e adequação de alguns desses custos (aqueles decorrentes da mão de obra a ser empregada no contrato, por exemplo) aos patamares impostos por normas legais específicas.

Não é incomum, no entanto, a ocorrência de pequenos equívocos na apresentação das planilhas de preços, o que se deve ao considerável grau de complexidade destes documentos, somado ao pequeno lapso temporal para sua elaboração.

A respeito deste tema, em decisão recentemente publicada, proferida no Acórdão nº 2742/2017-Plenário, o TCU reafirmou seu posicionamento pela possibilidade de saneamento da planilha apresentada, desde que os equívocos não prejudiquem a análise do valor global e não contemplem preços inexequíveis e alheios à realidade do mercado.

Em análise de licitação procedida pelo SENAC/PE, a Corte entendeu irregular a desclassificação de empresas que apresentaram propostas de preços com distinção entre a planilha orçamentária (preços unitários) e a composição de custos, bem como preços unitários superiores aos contidos nos orçamentos estimados, afirmando que a desclassificação não seria razoável e afrontaria a economicidade da contratação

Na primeira situação, a empresa teria apresentado a planilha orçamentária (com os preços unitários) em descompasso com a composição dos custos (em que há um maior detalhamento). No entanto, tal equívoco se deu em favor da Administração Pública, uma vez que o menor preço – inserido na planilha orçamentária – é que foi considerado para o valor global da proposta.

A segunda empresa, além de incorrer em equívoco semelhante, teria apresentado preços unitários superiores aos estimados pela Administração licitante. Esta diferença, no entanto, representaria menos de 0,025% do valor proposto pela empresa, o que a Corte entende como insignificante

Para ambas as situações o TCU entendeu que deveria ter sido possibilitado o saneamento das planilhas, em diligência aberta pela comissão de licitação, uma vez que não seria necessária nova inclusão de documento ou informação, que já devessem constar da proposta.

Ainda, entendeu-se que as divergências poderiam ser solucionadas pela retificação das composições dos custos, sem que fosse necessária a



FAZENDA Cauassu

LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

modificação do preço global, dos preços unitários e dos valores totais por item.

No entanto, é igualmente importante observar que a ausência momentânea dessas composições não constitui embaraço intransponível à análise preliminar da economicidade das propostas orçamentárias, motivo pelo qual não se coaduna com o entendimento de que a ausência parcial desses documentos, configurada no caso em análise, impeça o conhecimento dos custos e descontos ofertados pelos licitantes.

Forçoso destacar que o caso trata, em verdade, de conflito entre princípios de alçada constitucional, pois ao mesmo tempo há razão nas alegações do manifestante acerca das possíveis ofensas mencionadas, observa-se que a falta de oportunização ao representando poderia estar ferindo, igualmente, o princípio da busca pela proposta mais vantajosa. **Isso porque, vale lembrar, a proposta da recorrente é no valor de R\$ 989.929,54, oferecendo um desconto de R\$ 446.125,95 tendo em vista que o valor global do contrato é orçado em R\$ 1.436.054,95.**

Cumprido registrar que a solução de um conflito entre princípios previstos no ordenamento jurídico passa pela utilização do postulado da proporcionalidade, o qual envolve a utilização de 3 critérios: a adequação a necessidade e a ponderação estrito sensu.

Nessa linha, faz-se oportuna a menção à excerto da palestra proferida pelo eminente professor alemão Robert Alexy, em conferência proferida no Brasil com o título "Kollision und Abwägung als Grundprobleme der Grundrechtsdogmatik" - "Colisão e Balanceamentos como problema básico da dogmática dos direitos fundamentais", citada por Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, na obra Curso de Direito Constitucional, 6. Ed - São Paulo: Saraiva, 2011:

(..) O postulado da ponderação corresponde ao terceiro subprincípio do postulado da proporcionalidade no direito constitucional alemão. O primeiro é o postulado da adequação do meio utilizado para a persecução do fim desejado. O segundo é o postulado da necessidade desse meio. O meio não é necessário se se dispõe de um mais suave ou menos restritivo. (...) O postulado da proporcionalidade em sentido estrito pode ser formulado como uma lei de ponderação, cuja fórmula mais simples voltada para os direitos



FAZENDA Cauassu

LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

fundamentais diz: “quanto mais intensa se revelar a intervenção em um dado direito fundamental, maiores hão de se revelar os fundamentos justificadores dessa intervenção.” (MENDES/BRANCO apud ALEXY, p. 226-227)

Em outra passagem, os juristas Paulo Branco e Gilmar Mendes prescrevem que na ponderação entre princípios jurídicos, deve-se proteger o núcleo essencial de cada um deles, evitando-se que a limitação imposta aos princípios, na busca da melhor solução, atinja a unidade substancial dos valores protegidos por cada um dos princípios. (ob. cit., p.210):

‘Devem-se comprimir no menor grau possível os direitos em causa, preservando-se a sua essência, o seu núcleo essencial (...) Põem-se em ação o princípio da concordância prática, que se liga ao postulado da unidade da Constituição, incompatível com situações de colisão irreduzível de dois direitos por ela consagrados’.

É importante sinalizar que a lei de licitações, ao prever a possibilidade de realização de diligências (art. 43, §3º), expressamente vedou a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta. Nesse sentido:

(..), Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes. (Acórdão 2873/2014 – Plenário), (..)

Como se sabe, em procedimentos licitatórios, por força do artigo 7º, §2º, II da Lei n.º 8.666/93, é imperiosa a existência de um orçamento detalhado por meio de planilhas em que haja a discriminação dos custos unitários do objeto licitado.

A planilha de custos funciona como parâmetro para que a Administração efetue uma contratação segura e exequível. Também é necessária para se evitar problemas durante a execução dos contratos e facilitar a análise da Administração Pública quando da ocorrência das alterações contratuais, a exemplo do que ocorre no reequilíbrio econômico financeiro do contrato.



FAZENDA Cauassu

LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

Todavia, é pacífica na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que a planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de menor valor global. Por sua vez, preconiza o § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, que é possível que a comissão de licitação ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, promova diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada, contudo, a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

No mesmo sentido, colhem-se decisões:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO. CORREÇÃO DE IRREGULARIDADE. VALOR DA PROPOSTA NÃO ATINGIDO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. - O deferimento de medida liminar em mandado de segurança exige a presença dos requisitos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.016 /2009, com as ressalvas do § 2º. - O equívoco constante da planilha de custos e formação de preço não interferiu na proposta, nem causou prejuízo à administração ou aos demais licitantes. - Observância do princípio do formalismo moderado, considerando a inexistência de irregularidade que macule as condições de habilitação da impetrante. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO, DE PLANO2 .”.E, ainda:

“Agravo de Instrumento. Mandado de Segurança. Licitação. Pregão Presencial. Fornecimento de mão de obra capacitada para prestação de serviços de jardinagem. Empresa inicialmente desclassificada do certame, mas que comprovou por intermédio de recurso administrativo o cumprimento das disposições editalícias. Apresentação de planilha de custos de despesas médico-hospitalares em local diverso do estabelecido. Reavaliação da proposta apresentada. Possibilidade. Ausência de majoração do preço global apresentado. Manutenção da decisão interlocutória proferida no primeiro grau. **“Não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o 'princípio da isonomia' imporia tratamento de extremo rigor. A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional (Marçal Justen Filho)**

Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da licitação é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se à rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a



FAZENDA Cauassu

LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação.

No caso concreto, as opções de realizar diligência para oportunizar o saneamento dos vícios identificados ou de desclassificar prontamente o representante apresentam, ambas, pontos favoráveis ao atendimento dos princípios sob os quais se assentam, quais sejam os da busca da melhor proposta e o da vinculação ao instrumento convocatório, respectivamente. De forma oposta, as duas opções impõem limitações aos princípios contrapostos, reduzindo seus espaços de abrangência.

Assim, tendo em vista o caráter acessório das planilhas orçamentárias, harmonizando-se os princípios do julgamento objetivo e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório com a busca pela proposta mais vantajosa e a necessidade de utilização do formalismo moderado, entende-se possível a correção de erros formais e materiais de fácil constatação nas planilhas de custos, em todas as modalidades de licitação, desde que não haja alteração do valor global da proposta e essa se mantenha exequível.

Ademais, corroborando o entendimento acima exposto, tem-se que as normas que regem o processo licitatório devem(rão) sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os participantes, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

III – DOS PEDIDOS

Em face dos argumentos ora apresentados, enfatizando a obrigatoriedade de atendimento aos princípios administrativos basilares de toda e qualquer licitação, requer a recorrente:

a) Que seja avaliado e respondido individualmente a RAZÃO aqui apresentada de reforma da decisão devendo ser retificada ata constando que houve a apresentação parcial da PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIO, sob pena de cerceamento de defesa, (Art. 5º, LV da CF/88).

b) Que a decisão que declarou a proposta desclassificada seja revogada e a proposta da recorrente seja classificada mantendo-se válido o valor apresentado na ATA de julgamento com a adjudicação, e homologação do certame;

c) Que a recorrida seja intimada para apresentação de contraminuta no prazo legal;



FAZENDA Cauassu

LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO

d) Que caso a Comissão não entenda assim, que o processo seja encaminhado a Autoridade Superior para apreciação. Confia o recorrente no senso de justiça dessa Comissão de Licitação, na capacitação técnica da equipe que a assessora, para o restabelecimento da verdade dos fatos. Nestes Termos Pede e Espera Deferimento

Nestes Termos

P. Deferimento

02/08/2021

BERNARDINO DE CARVALHO CÂMARA NETO