



TOMADA DE PREÇO Nº. 017/2020/CELOS
MOTIVO: DESCLASSIFICAÇÃO/ ERRO DE PLANILHAS
RECORRENTE (S): NUNES & CIA LTDA EPP
RECORRIDA(S): CARVA ENGENHARIA LTDA

724
✓

Trata-se de recurso interposto pela empresa **NUNES & CIA LTDA EPP**, através de seu representante legal Sr. Joaquim Nunes Dourado, contra decisão desta Comissão Especial que classificou a empresa **CARVA ENGENHARIA LTDA**, no presente certame que tem como objeto - serviços de pavimentação em paralelepípedo trecho entr AR-030-AR-101 - entr. AR-400-AR-030, neste Município, conforme condições estabelecidas no edital e seus anexos.

CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE:

Preliminarmente, nos reportamos sobre as condições de admissibilidade, pois presentes os pressupostos da **legitimidade e interesse de agir** da empresa recorrente, também quanto a tempestividade, pois manifestou seu interesse em tempo hábil, dia **02.06.2020**, conforme previsto em lei e no edital de convocação. Intimada as demais licitantes. Até a presente data, somente a recorrida apresentou suas contrarrazões dia **10.06.2020**.

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;

10. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

10.4. Os recursos deverão ser dirigidos ao Ordenador de Despesas da Secretaria de Infraestrutura e Desenvolvimento



425 ✓
Urbano, através da Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, e interpostos mediante petição subscrita por representante legal da recorrente, **contendo as razões de fato e de direito com as quais deseja impugnar a decisão proferida.**

10.5. Os recursos deverão **ser protocolados na Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, no devido prazo legal**, não sendo conhecidos os interpostos fora do prazo legal ou em outro órgão da Administração. (grifamos)

DOS FATOS APRESENTADOS:

A recorrente inconformada com a decisão de classificação, resolveu impetrar recurso e suas razões. Alegando em síntese que a recorrida incorreu em descumprimento das normas legais e editalícia, conforme termos abaixo colacionados:

(...) Analisando a proposta da empresa CARVA ENGENHARIA, o **item 1.1.1 PLACA PADRÃO DE OBRA (CÓDIGO SEINFRA C1937) com quantidade orçada em 12 M² não foi orçado pela empresa licitante**, devendo ser desclassificada por ausência de item que compõe a planilha orçamentária do município, configurando não apenas um erro formal como entendeu essa colenda comissão, **mas sim um erro substancial** que suporta realização de diligência pois vem a apresentar novas condições na proposta, o que não se concebe em procedimento licitatório.

Outro erro substancial na proposta da empresa ora recorrida está inserido **no item 2.2.2** onde na planilha orçamentária do município apresenta a quantidade de **5.126,52 T** para os serviços de TRANSPORTE LOCAL C/ DMT SUPERIOR A 30,00 KM ($Y=0,47X+0,89$) $DMT=33,70$, e que a empresa CARVA ENGENHARIA apresentou em sua proposta de preços a quantidade de **6.126,52 T**.(...)

(...) No caso em tela, é possível inferir que a empresa recorrida não cumpriu estritamente com o exigido no edital, **uma vez que não cotou serviços constantes no orçamento base apresentado**, a qual estampa de forma clara e nítida o descumprimento aos termos editalícios, o que configura erro substancial e insuscetível de aproveitamento. (...)

(...) No caso em exame, a empresa recorrida deixa de apresentar sua planilha orçamentária com serviços contidos na proposta do município, descumprindo de forma cristalina as condições impostas no edital de convocação e que **tais erros não se caracterizam como erros meramente formais passíveis de correção**, já que no caso em comento a empresa não apresentou



726
sua proposta nos termos e condições estabelecidos no Edital, **excluindo serviços constantes na planilha base do município.**

Nessa esteira, A NOVA PROPOSTA apresentada pela empresa CARVA ENGENHARIA bem em **seu conteúdo informações, valores e quantidades que não estavam inseridos na sua proposta original**, o que por si só representa novas informações e apresentação de documento novo com informações que antes não estavam apresentadas, que em sede de diligência não é permitido (...)

(...) Nesse diapasão, a decisão desta comissão por entender que os erros apresentados na proposta apresentada pela empresa CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, seriam apenas um erro formal sanável, pela melhor doutrina e jurisprudência os erros contidos caracterizam erros substanciais e que, portanto, não seriam passíveis de diligência para que se desse a oportunidade da empresa licitante apresentar uma NOVA PROPOSTA COM ACRÉSCIMO DE CONTEÚDO (...) (grifamos)

Apresenta artigos e citações jurisprudenciais, dos quais trazem relevância as questões levantadas em suas razões recursais. Para ao final requer a desclassificação da licitante **CARVA ENGENHARIA LTDA.**

(...) II- **O Provimento do presente Recurso** para que esta comissão atenda aos requisitos trazidos no Edital de Convocação para **DESCLASSIFICAR A PROPOSTA DA EMPRESA CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, POR DESCUMPRIR DETERMINAÇÕES LEGAIS E EDITALÍCIAS** já sobejamente demonstradas neste petítório. (grifamos).

Contrapondo a alegações, a licitante, **CARVA ENGENHARIA LTDA**, através de fundamentadas contrarrazões, defende sua proposta e o resultado aplicado ao certame, onde destacamos os seguintes argumentos.

(...) Tendo a empresa ora Recorrida sido habilitada, a mesma participou da fase de abertura de propostas de preços, ocasião em que sagrou-se vencedora, por ofertar o melhor preço, qual seja, R\$ 1.753.587,88 (um milhão, setecentos e cinquenta e três mil, quinhentos e oitenta e sete reais e oitenta e oito centavos), senão vejamos...

(...) A princípio cumpre ressaltar que a empresa CARVA sagrou-se vencedora do processo licitatório, sendo a diferença de preço para a segunda classificada, ora Recorrente, no montante de R\$ 91.731,32 (noventa e um mil, setecentos trinta e um reais e trinta e dois centavos) ...



727 ✓
(...) A empresa CARVA, primando pela plena observância das diretrizes do Edital, reconheceu a omissão dos subitens em sua planilha orçamentária, no entanto, corrigiu as falhas, por meio de diligência, readequando sua proposta, sem, contudo, majorar o valor, o que sem dúvidas, resta configurado, um erro de fácil constatação.

Perceba que os serviços faltantes, embora devam ser executados, não tratam-se de itens de maior relevância técnica ou financeira, a ponto de caracterizar sua ausência como um vício substancial, como tenta atribuir a Recorrente...

(...) É notório que a identificação de equívoco no preenchimento da planilha de formação de preços não deve, de forma alguma, implicar na exclusão da proposta. Pelo contrário, detectado o erro deve a Administração franquear o seu saneamento, possibilitando assim, o ajuste da proposta apresentada.

(...) No caso concreto a omissão dos subitens 1.1.1 e 2.2.2 da planilha orçamentária da Recorrida não passa de um erro perfeitamente sanável, onde uma mera diligência seria capaz de sanear divergência ora detectada, sendo certo que os serviços solicitados pela a Administração Pública estarão contemplados em sua totalidade na proposta da empresa CARVA ENGENHARIA LTDA, sem qualquer alteração no valor da proposta.

Por fim, após a apresentação de diversas jurisprudências e citações doutrinárias, em especial em defesa das diligências de saneamento e formalismo exacerbado dos atos administrativos, defendidos pela impugnante. Ao final pugna:

(...) espera que as razões ora invocadas sejam detidas e criteriosamente analisadas, mantendo a acertada decisão da realização de diligências para saneamento dos vícios sanáveis da proposta da empresa CARVA ENGENHARIA LTDA, e, ao final, seja dado provimento às contrarrazões ao recurso administrativo, para o fim de declarar a mesma CLASSIFICADA, em homenagem aos princípios da legalidade, da busca da proposta mais vantajosa, da vedação ao excesso de formalismo, bem como os seguintes dispositivos legais.

DAS QUESTÕES DE DIREITO:

Passamos a analisar as questões de fato e de direito com base nas diretrizes da Constituição Federal da Lei Nº 8666/93 e Edital de Tomada de Preço Nº. **017/2020** e própria **ATA DE JULGAMENTO**, doutrina e jurisprudência aplicada a espécie.

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



728
Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: (...)

A Lei no. 8666/93 (Lei das Licitações e Contratos Administrativos)

Art. 3. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta **mais vantajosa para a Administração 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. (grifos nossos).

DO EDITAL:

5.1. A proposta de preços deverá ser apresentada no envelope nº. 02 – Proposta de Preços, em linguagem técnica, clara e sem rasuras, em 01 (uma) via, em papel timbrado da firma, observando-se o seguinte:

(...)

k) Planilha de Composição de Preços Unitários, **para cada serviço constante do orçamento apresentado, contendo todos os insumos e coeficientes de produtividade necessários à execução de cada serviço, quais sejam equipamentos, mão-de-obra, totalização de encargos sociais, insumos, transportes, BDI, totalização de impostos e taxas, e quaisquer outros necessários à execução dos serviços**; não pode haver divergência de preço unitário entre os orçamentos, para o mesmo serviço, prevalecendo o menor valor.

7.3. Será considerada **vencedora a proposta que apresentar o menor preço global e atender as exigências deste Edital**, inclusive prazo máximo de execução das obras e serviços conforme cronograma de execução da contratante e que apresente os preços unitários propostos em sintonia com as composições de preços unitários apresentadas, **sem erros de arredondamentos e divergentes**.(grifamos)

ATA DE REUNIÃO PARA ABERTURA DE PROPOSTAS DE PREÇOS

1. **CONSTRUTORA BORGES CARNEIRO LTDA**, com o valor global de R\$ 2.277.395,06 (Dois milhões duzentos e setenta e sete mil trezentos e noventa e cinco reais e seis centavos) – prazo de execução 300 dias, 2. **NABLA CONSTRUÇÕES LTDA**, com o valor global de R\$ 2.200.959,74 (Dois milhões duzentos mil novecentos e cinquenta e nove reais e setenta e quatro centavos) - prazo de execução: 300 dias; 3. **NUNES & CIA LTDA - EPP**, com o valor global de R\$ 1.845.319,20 (Um milhão oitocentos e



729

quarenta e cinco mil trezentos e dezenove reais e vinte centavos) - prazo de execução: 300 dias; 4. **VAP CONSTRUÇÕES**, com o valor global de RS 2.028.714,61 (Dois milhões vinte e oito mil setecentos e quatorze reais e sessenta e um centavos) - prazo de execução: 300 dias; 5. **KANOVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA**, com o valor global de RS 2.424.717,01 (Dois milhões quatrocentos e vinte e quatro mil setecentos e dezessete reais e um centavo) - prazo de execução 300 dias; 6. **SERRA EVOLUTE LOCAÇÃO E LIMPEZA LTDA**, com o valor global de RS 2.250.668,66 (Dois milhões duzentos e cinquenta mil seiscentos e sessenta e oito reais e sessenta e seis centavos) - prazo de execução: 300 dias e 7. **CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA**, com o valor global de RS 1.774.608,37 (Um milhão setecentos e setenta e quatro mil seiscentos e oito reais e trinta e sete centavos) - prazo de execução 300 dias A Presidente informou que a Comissão iria verificar, conferir, analisar e classificar as propostas de preços. **A Presidente anunciou que a proposta da licitante CARVA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, com o valor global de RS 1.774.608,37 (Um milhão setecentos e setenta e quatro mil seiscentos e oito reais e trinta e sete centavos), encontra-se com falhas sanáveis e foi solicitado que a mesma corrigisse, tendo em vista que foi a proposta mais vantajosa para a Administração e o valor corrigido ficará em R\$ 1.753.587,88 (Um milhão setecentos e cinquenta e mil quinhentos e oitenta e sete reais e oitenta e oito centavos), por ter cumprido todas as exigências editalícias e por apresentar o menor preço foi declarada vencedora do certame.** Foi estabelecido o prazo de 2 (dois) dias úteis para a apresentação da Proposta de Preço saneada. (grifamos)

DO MÉRITO:

O julgamento das propostas das licitantes foi elaborado observando os critérios constitucionais e legais, de forma a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, com respeito aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Após exames das razões recursais e contrarrazões nasceu o desafio de estabelecer uma relação de equilíbrio e compatibilidade entre os outros princípios: a **razoabilidade, proporcionalidade e finalidade dos atos administrativos** sobretudo porque no ambiente concorrencial haverá quase sempre insatisfações a solucionar.

Conceitualmente a planilha de custos funciona como parâmetro para que a Administração efetue uma contratação segura e exequível. Também é basilar 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.



130 ✓
Como regra, o Tribunal de Contas da União compreende possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.

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 contratante 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). (grifamos)

Segundo por MARÇAL JUSTEN FILHO, em parecer, sobre erros na composição de preços unitários, de acordo com o especificado em planilhas orçamentária, manifestou-se:

“Constatada a irregularidade, **a Administração tem o dever de examinar se houve infração ao interesse público ou comprometimento à competitividade do certame.** Ademais disso, deve apurar se o defeito comprometeu a manifestação da vontade do licitante. E imperioso apurar se o defeito reside na forma da manifestação da vontade ou na vontade propriamente dita” (grifamos)

A tendência atual da doutrina, da legislação e da jurisprudência tem apontado pela necessidade de amenizar o rigor formal quando da análise de documentos, de modo a admitir o saneamento de falhas que não comprometam o conteúdo do documento. Agora, é importante compreender que os documentos e as informações posteriores não podem corresponder a dados inéditos no certame. É preciso que se restrinjam a esclarecer e a complementar as informações que já foram apresentadas tempestivamente pelo licitante. É o que estabelece o seu art. 43, § 3º, pelo qual 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.**” (grifamos)

No caso, em análise, a Administração foi instada a reavaliar a solução dada inicialmente, quando autorizou em sessão presencial o saneamento da proposta por parte da recorrida. Na oportunidade essa corrigiu os vícios que entendeu conveniente e foi considerada classificada em primeiro lugar por apresentar o menor preço concorrencial.

A impugnante afirma que a correção se revestiu de apresentação de nova proposta, ferindo o princípio da igualdade entre os licitantes. Fatos apontados nas razões



recursais, quando da análise dos **itens 1.1.1 e 2.2.2 da planilha**, e fundamentados na doutrina e jurisprudências apresentadas.

Debruçando sobre o alegado, observa-se claramente que a empresa recorrida alterou os preços da proposta inicial, quando era para apenas, manter o preço e sanear aquele item que o quantitativo estava errado, com 1.000 (um mil) unidades a mais, também em análise mais apurada observamos que a licitante zerou a cotação do primeiro item (1.1.1).

Na contramão a recorrida, confirma a alteração e a não cotação de item, contudo o fez nos parâmetro admitidos na lei e defendidos pela doutrina e jurisprudência, em especial, amparado no excesso de formalismo que não se ajusta ao interesse público e na vantajosidade da proposta que seria preceito fundamental para o deslinde da questão.

Segundo Jessé Torres, quanto aos princípios nomeados na Lei n. 8.666/93, consigne-se, por ora, que:

“o do julgamento objetivo atrela a Administração, na apreciação das propostas, aos critérios de aferição previamente definidos no edital ou carta-convite, com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos dos licitantes, ao alvedrio da subjetividade pessoal do julgador; o art. 45 ilustra a propósito do princípio ao estatuir que “O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”. (In. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 62-3)

Segundo o iminente doutrinador Celso Antônio Bandeira Melo

“as orientações firmadas pela Administração em dada matéria não podem, sem prévia e pública notícia, ser modificadas em casos concretos para fins de sancionar, agravar a situação dos administrados ou deneqar-lhes pretensões, de tal sorte que o se aplicam aos casos ocorridos depois de tal notícia” (Mello, 2001, p. 84).

O Supremo Tribunal Federal há muito tempo consolidou sua jurisprudência no sentido de que a Administração pública tem o poder de rever os seus próprios atos quando eles se revestem de nulidades ou quando se tornam inconvenientes e desinteressantes para o interesse público.

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969)



132 ✓

A isonomia deve ser a viga de todo o processo licitatório tanto durante o ato convocatório, que é aberto a todos, como aos efetivamente selecionados a se enfrentarem na disputa. O julgamento das propostas deve ser feito baseado nos critérios objetivos delimitados no ato convocatório, sem qualquer influência subjetiva, ou preferência dos julgadores. Em caso de comprovadas irregularidades, **com ofensa direta a isonomia**, surge como remédio a proporcionalidade a razoabilidade.

A aceitação de diligência em fase de saneamento da proposta não autoriza o licitante a majorar o preço de sua proposta inicial, nem para mais nem para menos. **Excetuar-se** essas situações, em tese, é campo fértil para ferir a isonomia entre concorrentes, a permitir futuros ajuste irregulares, jogos de planilhas e até possível fraude em procedimentos licitatórios.

Os interessados em participar de licitação devem ler atentamente o instrumento convocatório e, com base nas informações nele contidas, levantar a documentação exigida e elaborar sua proposta, incluindo-as, respectivamente, nos envelopes habilitação e proposta. Aquele que deixar de apresentar documento ou informação que deveria constar deverá ser descredenciado, inabilitado **ou ter sua proposta desclassificada**, tudo em respeito aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, nos manifestamos pelo **CONHECIMENTO e PROVIMENTO** do recurso e suas razões para anular a classificação da empresa **CARVA ENGENHARIA LTDA**, pois a recorrente comprovou o equívoco desta Comissão na fase de julgamento de proposta, quando aceitou diligência aos vícios, na proposta inicialmente vencedora, que ao serem saneados, exacerbaram os limites legais, tornando-os erros substanciais e irreparáveis por ferir os princípios norteadores da administração pública, tornando assim a recorrida, desclassificada por não cumprimento dos termos do art. (s) 5.1. c. k e 7.3 do edital de convocação que estão conforme o Art. 41 e 48 da lei 8666/93.

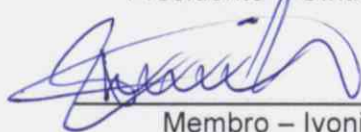
Oportunamente, face as diretrizes do art. 109, § 4 da Lei n° 8.666/93, submetemos a presente manifestação a apreciação da autoridade superior, para manifestação e deliberação, bem como explicitados os procedimentos a serem adotados quanto ao certame.

Aracati/CE, 18 de junho de 2020

Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia



Presidente – Cintia Magalhães Almeida



Membro – Ivonilson Lima da Silva



Membro – Ciara Cristina Lima Maia