



Ilustríssimo(a) Senhor(a)  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação  
Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Sertão  
Pernambucano.

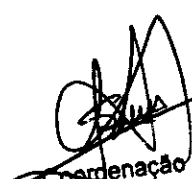
**Processo: Concorrência – Edital Nº 02/2013.**

## **RECURSO ADMINISTRATIVO**

**CONSTRUTORA MVC LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o Nº 04.645.161/0001-93, com sede na Rua 04, nº 4, Bairro Lomanto Júnior, Juazeiro – BA, neste ato representada por seu representante legal, Bruno Videres Cordeiro de Brito, vem, com reciprocidade de respeito perante Vossa Senhoria, com base no subitem 16.1 do Edital nº 02/2013, **apresentar o presente Recurso Administrativo**, o que o faz nos termos adiante descritos:

### **1. DOS FATOS:**

A empresa recorrente participou de processo licitatório junto a este Instituto, sob a modalidade de Concorrência, cujo objetivo é a execução dos serviços de construção do Campi do IF Sertão-PE, no Município de Santa Maria da Boa Vista (item 01, conforme Edital de nº 002/2013).

  
07/11/2013  
As 08:45h.  
Coordenação de Licitações  
IF Sertão Pernambucano  
Reitoria



Realizada a sessão pública para recebimento e abertura dos envelopes, foi a empresa recorrente devidamente habilitada para o certame licitatório aludido, por atender a todos os requisitos do edital e seus anexos.

Contudo, posteriormente, no momento da análise e decisão das propostas de preços, foi a ora recorrente reputada como desclassificada, sob o argumento de que a mesma não teria atendido ao disposto nos itens 10.9 e 12.3.9 do edital.

Ocorre que tal decisão deve ser revista para que a ora recorrente seja classificada no certame licitatório em epígrafe, conforme adiante demonstrado.

## **2. DO DIREITO:**

### 2.1 - DO ITEM 10.9 // DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

Como é cediço, as licitações não são um fim em si mesmo, mas instrumentos para atingimento de finalidades específicas, que estão declaradas, sobretudo, no caput do artigo 3º da Lei 8.666/93, onde se tem fundamentalmente como objetivo teleológico **a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.**

Em razão de tudo isso, como bem leciona Marçal Justen Filho, em seu livro *Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos*,

"O mero cumprimento das formalidades licitatórias não satisfaz, de modo automático, os interesse protegidos pelo Direito. Portanto é **incorreto transformar a licitação numa espécie de solenidade**

**litúrgica, ignorando sua natureza teleológica**". (Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed., 2012).



Por outro lado, segundo ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Melo, citando Marcello Caetano, "*Para serem apreciadas, as propostas necessitam ser sérias, firmes e concretas (...)*" (Curso de Direito Administrativo, 22ª ed., 2007)

Feitas tais ponderações, e em que pese a cláusula editalícia de nº 10.9 ter previsto a apresentação da planilha orçamentária também na forma eletrônica, a omissão da empresa em tal apresentação em nada compromete a possibilidade de análise da proposta e o próprio interesse da administração, não podendo, portanto, tal omissão ser considerada como relevante, muito menos como motivo para qualquer desclassificação.

Ora, nos temos da própria cláusula supracitada, a apresentação em mídia digital seria apenas para **facilitar** a análise da proposta, donde se depreende facilmente que a não apresentação da mídia digital **em nada obstaculiza a possibilidade de apreciação/análise da proposta e da planilha orçamentária**, até porque, evidentemente, **a mesma fora apresentada fisicamente, também por exigência do edital.**

Tanto é assim, que ao analisar e julgar a proposta da única empresa classificada para o item 01 do edital, este Instituto fez referência **expressa, única e exclusivamente à documentação física apresentada pela referida empresa** ("A proposta da licitante apresenta um total de 207 páginas, numeradas à mão, ondem constam, em ordem para consulta: Carta proposta, Planilha Orçamentária (...)).



Assim, de logo já se percebe que a ora recorrente jamais poderia ter sido reputada como desclassificada pelo fato de não ter apresentado a planilha orçamentária em meio digital.

Some-se a tudo o quanto exposto que a exigência de apresentação de arquivo eletrônico da proposta e demais documentos do envelope 02 (entre os quais, a planilha orçamentária, ora em discussão), **é impertinente e irrelevante para o específico objeto da contratação**, tratando-se, *data venia*, de prática até mesmo vedada pelo parágrafo 1º, artigo 3º, Lei 8.666.93, senão veja-se.

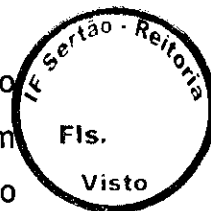
Com efeito, da análise de todas as regras legais que disciplinam as licitações, **percebe-se que o meio obrigatório para apresentação da proposta é o meio físico** (o que foi observado plenamente pela recorrente, inclusive quanto à proposta orçamentária).

Assim, não é viável o edital ignorar os limites legais e introduzir requisito não autorizado legislativamente, inclusive porque, como bem leciona Marçal Justen Filho,

"não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República. **Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, se destinam a manter a Administração em situação 'confortável'**. A CF/88 proibiu esta alternativa. (Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed., 2012).

Destarte, a exigência de uma cópia, de tipo diferente, não prevista na lei, na forma eletrônica, meio esse de grande facilidade de adulteração ou alteração, sem credibilidade por si só, "*com a finalidade de*

*facilitar a análise da referida proposta por parte da Comissão'* (parte final do item 10.9 do edital), implica em afronta à determinação constitucional, além do que se mostra evidentemente irrelevante, inclusive porque não afeta o conteúdo da proposta.



Por outro lado, também é importante registrar a lição do doutrinador supra sobre exigências formais exacerbadas, ditas "obrigatórias":

**"Há certas determinações sobre a formulação das propostas que facilitam o trabalho da Comissão, mas cuja infração não se traduz em prejuízo aos interesses colocados sob a tutela do Estado.** Assim se passa, por exemplo, com as dimensões e a cor do papel, o local onde se porá a numeração das folhas e assim por diante. Se o edital estabelecer que a observância de regras dessa ordem será 'obrigatória', sob pena de desclassificação, criar-se-á um sério problema. É que a regra é puramente formal e sua infração não afeta o conteúdo da proposta. Ou seja, a invalidação da proposta refletiria um formalismo exacerbado e inútil – mas é problemático a Comissão de Licitação ignorar um defeito quando o próprio edital contiver regra generalizada de desclassificação em virtude da mais mínima desconformidade. **Por isso, é recomendável que o próprio edital reserve desclassificação para os defeitos aptos a impedir o conhecimento da proposta formulada ou reveladores de desconhecimento sobre o objeto a ser executado ou algum defeito efetivamente sério e grave, insuperável.** (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed., 2012)

Ante todo o exposto, salta aos olhos que a apresentação da planilha orçamentária (ou qualquer outro documento) em mídia digital deve corresponder a mera faculdade, posto que, repita-se, o arquivo digital, sobretudo na forma como solicitada no presente certame, tem por finalidade apenas "facilitar" o manuseio, ou seja, trata-se de regra



apenas para o "conforto" da administração, **sendo que a ausência da referida apresentação em nada impede o conhecimento da proposta formulada, uma vez que apresentada na forma física.**

Tanto é assim, que, repita-se: ao analisar e julgar a proposta da única empresa classificada para o item 01 do edital, este Instituto fez referência **expressa, única e exclusivamente à documentação física apresentada pela referida empresa** ("A proposta da licitante apresenta um total de 207 páginas, numeradas à mão, ondem constam, em ordem para consulta: Carta proposta, Planilha Orçamentária (...)).

Outrossim, a referida "exigência" de apresentação é claramente exacerbada, além do que afronta a lei de licitação e a própria Carta Magna, motivo pelo qual incabível a desclassificação da recorrente em razão da não apresentação do arquivo digital da planilha orçamentária.

Por fim, vale registrar que, ainda que se entenda de modo diferente do acima sustentado – o que, por certo, não ocorrerá -, fato é que a não apresentação da cópia em meio eletrônico deve ser entendida como mera irregularidade passível de supressão, conforme o artigo 43, parágrafo 3º, Lei 8.666/93.

## 2.2 – DO VALOR UNITÁRIO DO ITEM 12.3.9

Como já dito, as licitações não são um fim em si mesmo, mas instrumentos para atingimento de finalidades específicas, sendo incabível que o administrador, ao estabelecer cláusulas editalícias ou interpretá-las, promova rigor excessivo, **a ponto de transmutar um instrumento de defesa do interesse público (a licitação) em**

**conjunto de regras prejudiciais ao que, com ela, objetiva se proteger.**



Com efeito, a desclassificação da ora recorrente em razão do valor unitário de 1(um) único item no universo de aproximadamente 700 (setecentos), indubitavelmente inverteu toda a lógica do processo licitatório, em prejuízo da própria administração pública.

Explique-se.

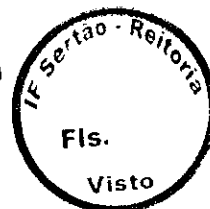
Primeiramente, vale registrar que, se qualquer sobrepreço em custo unitário autorizasse a desclassificação das propostas, seria difícil para a Administração contratar obras de grande porte, formadas pela execução de numerosos serviços.

**Diante disso, inclusive, a Lei nº 8.666/93, por meio dos seus diversos artigos, não estabelece a obrigatoriedade de desclassificação em virtude de custos unitários – o que, por si só, já demonstra o equívoco na desclassificação da recorrente.**

Destarte, segundo entendimento amplamente aplicado no âmbito administrativo, eventuais discrepâncias nos valores unitários somente justificam a desclassificação da empresa quando se constatar a ocorrência de "*jogo de planilha*", definido

"pela atribuição de diminutos preços unitários a serviços que de antemão a empresa sabe que não serão executados ou que terão os quantitativos diminuídos e de elevados preços a serviços que terão os seus quantitativos aumentados por meio de alterações contratuais sob o pretexto do atendimento do interesse público. Com isso, os licitantes vencem a competição propondo executar a obra por valor global abaixo dos demais concorrentes, valor este que pode se tornar o mais

desvantajoso em relação às demais propostas ao longo da vigência contratual”(http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055012.P DE, MARCUS VINICIUS CAMPITELI)



No presente caso, é evidente a incoerência de qualquer jogo de planilha, seja em razão da própria natureza/utilidade do único objeto em que houve sobrepreço (12.3.9, para-raios), seja porque, como observado pela própria Comissão, a recorrente "**apresentou a maioria dos itens com valor inferior ou igual planilha do Edital, porém no item 12.3.9 o valor unitário de R\$ 1.805,95 é superior ao valor unitário da planilha do Edital, R\$ 1.180,75**".

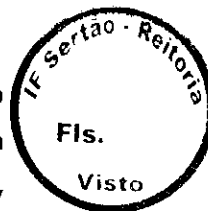
**Ou seja, o sobrepreço ocorreu em relação ao valor unitário de 1(um) único item (Para-raios tipo franklin c/ sinalizador), no universo de aproximadamente 700 (setecentos) itens, sendo que esse único item com sobrepreço equivale a apenas 0,019116% do valor global orçado pela recorrente, no valor de R\$ 9.449.493,42.**

Destarte, evidentemente, inexistiu qualquer "jogo de planilha" pela recorrente, tanto é que a Comissão não apontou qualquer fundamento nesse sentido, **tendo optado por desclassificar a empresa recorrente com base em um único item, correspondente a uma ínfima parcela do objeto licitado**, em palpável interpretação extremamente restritiva do Edital, **ferindo, sem sombra de dúvidas, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**.

Registre-se, por oportuno, que em casos análogos ao presente, o Tribunal de Contas da União já pacificou o entendimento de ser incabível a desclassificação da empresa, consoante decisão abaixo transcrita:



**É indevida a desclassificação, fundada em interpretação extremamente restritiva do edital, de proposta mais vantajosa para a Administração, que contém um único item, correspondente a uma pequena parcela do objeto licitado, com valor acima do limite estabelecido pela entidade**



Com esse entendimento, o Tribunal julgou procedente representação formulada em face de possíveis irregularidades na desclassificação de proposta de licitante, referente ao primeiro lote da Concorrência Pública n. 416/2010, realizada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – (DNIT), a qual teve por objeto a seleção de empresa especializada para execução das obras de construção da ponte sobre o Canal das Laranjeiras, duplicação e restauração dos acessos à ponte na Rodovia BR-101/SC. Após a oitiva do DNIT e do Consórcio vencedor da licitação, o relator apontou que a representante, apesar de ter apresentado proposta de preços inferior à do primeiro colocado, fora desclassificada, por ter orçado um único item preço unitário acima do limite estabelecido pelo DNIT – Lâmpada de Multivapor Metálico elipsoidal, base E-40, potência de 400W, com fluxo luminoso entre 31.000 e 35.000 lumens, IRC de 69 a 100%, temperatura de Cor entre 4.300 e 5.900 K e vida útil de 15.000 horas – o qual correspondeu à 0,01% do orçamento base da licitação. E isso ocorrera em razão do disposto no edital norteador do certame, o qual, em seu item 17.1, estabelecera que as propostas que apresentassem valores unitários e/ou global, superiores ao limite estabelecido no orçamento estimativo do serviço deveriam ser desclassificadas. Para o relator, a exigência estaria em consonância com a jurisprudência do Tribunal, *“que tem considerado necessária a fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários e a previsão da desclassificação de licitantes que ofertarem valores acima do limite estabelecido, com vistas a evitar a prática do chamado ‘jogo de planilha’*. Todavia, não obstante a previsão do edital – de desclassificar a proposta que apresentasse preços unitários superiores aos limites estabelecidos – estivesse na linha da jurisprudência do Tribunal, ainda para o relator, *“essa cláusula deve ser interpretada à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em conjunto com os outros dispositivos do instrumento convocatório e com a Lei n. 8.666/1993”*. A desclassificação da proposta, então, não deveria ter sido automática, especialmente porque, ainda conforme o relator do processo, o próprio edital do



certame previa a possibilidade de a comissão de licitação adotar medidas para corrigir o preço do item ofertado acima do limite estabelecido pela autarquia como o critério de aceitabilidade das propostas, devendo a empresa ser desclassificada caso se recusasse a aceitar as correções. O procedimento cabível, portanto, seria a correção do valor do item que dera ensejo à desclassificação da proposta da representante, o que importaria no melhor atendimento do interesse público, por selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, sem desprezar a obrigatoriedade de vinculação ao instrumento convocatório. Por conseguinte, por entender que a desclassificação da ora representante foi indevida, por ter, com base em interpretação extremamente restritiva do edital, contrariado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, resultando na seleção de uma proposta menos vantajosa para a Administração, votou o relator por que o Tribunal determinasse ao Dnit a adoção de providências no sentido de tornar sem efeito a desclassificação da representante no âmbito da Concorrência Pública n. 416/2010, e, posteriormente, desse prosseguimento ao certame a partir dessa etapa, atentando para as correções a serem feitas nas composições dos preços unitários apresentados pela referida empresa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão 159/2003, do Plenário. **Acórdão n.º 2767/2011-Plenário, TC-025.560/2011-5, rel. Min.-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 19.10.2011**, Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 83)

Destarte, repita-se: é por demais incabível a desclassificação da recorrente em razão do sobrepreço de 1(um) único item, no universo de aproximadamente 700 (setecentos) itens, até porque, como já dito, esse único item equivale a apenas 0,019116% do valor global orçado pela recorrente, ficando, assim, demonstrada até mesmo a irrisoriedade do valor do item 12.3.9.

Vale registrar, pois oportuno, que entendimento diverso do acima demonstrado implicará em nítido prejuízo para a própria administração, bem assim em inversão de toda a lógica do processo



licitatório, **o qual, no presente caso, tem por objeto a contratação pelo menor valor global.**

Ora, como já demonstrado acima, a proposta apresentada pela ora recorrente tem por valor global o importe de R\$ 9.449.493,42; já a proposta apresentada pela única empresa classificada tem como valor global o montante de R\$ 9.603.735,73.

Destarte, a prevalecer a desclassificação da recorrente, **o irrisório sobrepreço de R\$ 625,20** (valor do item 12.3.9 menos o valor do respectivo item na planilha do edital) **fará com que a Comissão consagre vencedora uma empresa que apresentou proposta R\$ 154.242,31 superior ao da empresa recorrente** (R\$ 9.603.735,73 – R\$ 9.449.493,42), **valor este que estaria compelindo ao erário suportar indevidamente, em nítido prejuízo da necessidade de obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, e em flagrante violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.**

E mais: pelo simples contato visual com a ata de análise e decisão das propostas de preços, percebe-se que **a única empresa classificada para o item 01 deixou de apresentar documento exigido pelo edital, documento esse de suma importância para o processo licitatório em si**, qual seja, a comprovação de patrimônio líquido correspondente a 10% do valor estimado. **Apesar disso, a Comissão optou pela classificação da referida empresa, por entender se tratar de "(...) um vício sanável de acordo com o princípio da razoabilidade."**

**Ora, tendo a Comissão aplicado o princípio da razoabilidade para a hipótese da empresa mencionada, permitindo**

**que o vício fosse sanado, com mais razão deveria ter aplicado tal princípio em favor da ora recorrente, sobretudo considerando-se todos os fatos expostos no presente recurso.**



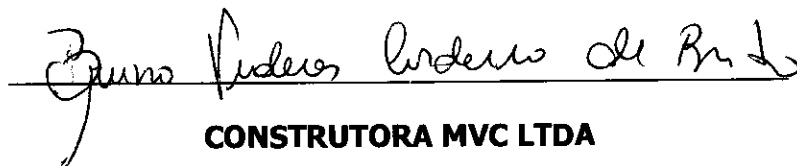
Ante todo o exposto, por demais incabível a desclassificação da ora recorrente.

**3. DO PEDIDO:**

Diante do exposto, pede-se a Vossa Senhoria que seja julgado procedente o presente recurso em todos os seus termos, para o fim de que seja **deferida a classificação** da empresa **CONSTRUTORA MVC LTDA** na licitação sob a modalidade Concorrência de nº 02/2013.

Pede deferimento.

Petrolina, 07 de novembro de 2013.

  
**CONSTRUTORA MVC LTDA**