



EXMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA - CE.

**RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA CLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA
DA EMPRESA E M S SERVIÇOS EIRELLI
NO PROCESSO DE TOMADA DE PREÇOS Nº 2017.09.25.013-TP**

A ECOLIX GESTÃO AMBIENTAL LTDA ME, inscrita no CNPJ(MF) sob o nº 19.125.143/0001-58, com sede à Av Pompilio Gomes n 1024, Passaré - Aldeota, na cidade de Fortaleza -CE, por intermédio de seu representante legal, o Sr. Pedro Henrique Coutinho Magalhães, já devidamente qualificado neste processo, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento na alínea “b” do inciso I, do artigo 109, da Lei Federal nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, RECORRER da decisão da douda Comissão de Licitações, que inabilitou a recorrente para a Tomada de Preços nº 2017.09.25.013-TP, pela razões e motivos a seguir apresentados:

A empresa ECOLIX GESTÃO AMBIENTAL LTDA ME, insurge contra a classificação da proposta empresa EMS SERVIÇOS EIRELI, bem como a declaração desta empresa vencedora do certame para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA, TRANSPORTE, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DE INTERESSE DA SECRETARIA DE OBRAS E MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA/CE, TUDO CONFORME ESPECIFICAÇÕES E CONDIÇÕES CONTIDAS NO PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA E EDITAL.

A priore convém citar quais as condições ditadas pelo edital para confecção das propostotas, sendo algumas dentre outras previstas no edital.

6.2 — Na proposta de preços, será composta pelo conjunto, sendo a PROPOSTA COMERCIAL, PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO, PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DO B.D.I. (BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETAS), PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE ENCARGOS SOCIAIS, PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS E RESUMO DOS SERVIÇOS, devendo todos serem confeccionados a máquina, impressão, ou a letra de fôrma, em papel

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMÁCIA-CE	
PROTOCOLO	
PROTOCOLO Nº	2017.09.25.013-TP
ORIGEM:	
PALMÁCIA/CE.	13, 12 2017
Recebido por:	<i>[Assinatura]</i>
	Servidora

15:05



timbrado, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, datadas, assinadas e com identificação, do(s) responsável(is) legais da Empresa e Engenheiro, rubricadas todas as vias e deverá constar os seguintes dados:

a) Serviços a serem executados, iguais ao objeto desta licitação, conforme Projeto Básico/Termo de Referência;

6.2.1 ORÇAMENTO(S) DETALHADO(S), contendo de cada item a especificação do Grupo/Subgrupo/Serviço, a quantidade, a unidade, o preço unitário e o preço total, em algarismo, e o preço Global do orçamento, assinado pelo responsável da Empresa e Engenheiro responsável, contendo ainda:

a) Planilha de preços unitários que deram margem aos resultados apresentados na proposta com duas casas decimais, sem erros de arredondamentos;

b) 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;

A proposta da empresa tida como vencedora do certame, diga-se respeitosamente, de forma indevida, padece de vícios insanáveis que demonstraremos, não possuindo condição jurídica, quiçá financeira de se manter como vencedora do certame.

A proposta da empresa E M S SERVIÇOS EIRELLI apresentou quantitativos de materiais, equipamentos e mão de obra divergentes do projeto básico anexo do edital, conforme verificado as fls. 1682 e 1683 (**CONFORME ANEXO ÚNICO**) do devido processo licitatório, consistindo no relatório analítico de composições de custos apresentada pela empresa, mormente nos itens citados na tabela em anexo.

A tabela referida demonstra a divergência na composição de custos para os serviços que repercute nos valores constantes da planilha orçamentária final com os preços totais conforme fls. 1678 do processo.

Notemos que em diversos itens os valores e quantitativos estão distintos do projeto básico, não havendo como se classificar a proposta da empresa “vencedora”.

Nesse viés, o edital regedor tratando especificamente de divergência em quantitativos da planilha de preços, no item 6.6.9, determina a desclassificação das propostas nessas condições, senão vejamos.

6.6 - Serão DESCLASSIFICADAS as propostas que:



6.6.8 - Quantitativos divergentes dos constantes na Planilha de preços estimados.

Nestes termos ressaltamos que é essencial a apresentação correta dos dados e dos cálculos efetivados nas planilhas de custos que compõem a proposta das licitantes, exigências essas claramente dispostas no edital, não se podendo então relevar por vários argumentos a seguir dispostos, e ainda consoante posicionamentos em casos semelhantes e análogos, descritos na doutrina e jurisprudência pátrias.

O Professor Miguel Stabile, engenheiro civil e autor de obras literárias com o intuito de mostrar os meandros das obras públicas à luz da Lei 8.666/93 caracteriza Composição de Custos nos seguintes termos:

“Basicamente, uma Composição de Custos retrata a unidade de determinado produto acabado em várias etapas construtivas de obra ou serviço, perfeitamente identificada na objetiva quantificação de todos os insumos que dela fazem parte, através de coeficientes, incluindo-se materiais, mão-de-obra e encargos sociais.”

Considerando diversas falhas na adequação das planilhas orçamentárias apresentadas tanto pelo responsável do projeto básico, quanto pelas licitantes, o TCU tem formulado diversas determinações a órgãos ou entidades no sentido de que:

“9.1.4 promova a análise da compatibilidade dos preços do projeto básico entregue pela empresa vencedora da Concorrência [...] com os praticados no mercado como forma de garantir o alcance da melhor proposta na licitação da obra – art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993;

9.1.5 exija a composição de preços de todos os itens da planilha orçamentária do projeto básico, bem como das futuras planilhas de preços da licitação a ser realizada para a construção da nova sede do [...], em atendimento ao art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993.

...

9.1.6.11 retire da planilha orçamentária itens quantificados porém não precificados, a exemplo dos relativos aos códigos [...].”

A Súmula nº 259 do TCU – Tribunal de Contas da União, é enfática:

“Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.”

É claro que não há como não exigir-se os critérios de aceitabilidade dos preços unitários e totais nas contratações de obras e serviços de engenharia, ou seja, exigir-se a composição de preços unitários esta devidamente previsto na jurisprudência do TCU – Tribunal de Contas da União, bem como que esses dados sejam apresentados corretamente, conforme projeto básico.



Notemos que ausência de tais composições só pode causar a desclassificação da licitante que descumprir.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DOS PREÇOS. EXIGÊNCIA NÃO CUMPRIDA. DESCLASSIFICAÇÃO. LICITUDE. CONSTANTE DO EDITAL A EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO POR PARTE DOS LICITANTES DE PLANILHA DETALHADA DA COMPOSIÇÃO BÁSICA DE SEUS PREÇOS, COM A CONSIDERAÇÃO DE TODOS OS SEUS COMPONENTES, AFIGURA-SE LÍCITA A DESCLASSIFICAÇÃO DO LICITANTE QUE DESCUMPRE A NORMA EDITALÍCIA. (TRF5 AGTR: 24752 CE 99.05.470930, Relator: Desembargador Federal Ridalvo Costa, Data de Julgamento: 08/02/2001, Terceira Turma, Data de Publicação: DJ DATA-23/03/2001 PÁGINA-1066.

O TCU – Tribunal de Contas da União no 1. Processo TC 009.960/2009-2, a manifestação da Secex/6, citada no relatório do Ministro Aroldo Cedraz, é enfática:

“Não detalhamento dos itens do BDI

Argumentação:

No Acórdão 2.293/2007 – Plenário, houve determinação dirigida à Fundação Universidade de Brasília, nos seguintes termos: ‘quanto ao orçamento-base (...) promova a adequação do percentual de Lucro e Despesas Indiretas utilizado no orçamento-base às orientações contidas no Acórdão 325/2007 – TCU – Plenário’. Já no mencionado Acórdão 325/2007 – Plenário, orienta-se que ‘o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados’. Além disso, a declaração e o detalhamento do BDI foram exigidos no Edital da Concorrência FUB 223/2008, como partes integrantes da proposta dos licitantes, e a Administração vincula-se às condições do edital, segundo o art. 41 da Lei 8.666/93.

A seguir prossegue o relatório:

1. Ultimamente, este Tribunal tem efetuado determinações para que os órgãos e entidades responsáveis por procedimentos licitatórios exijam dos licitantes o detalhamento do BDI, como nos Acórdãos 220/2007, 1.286/2007, 2.656/2007, 440/2008 e 2.207/2009, todos do Plenário.

Nesse sentido, o Relatório do Ministro-Relator do Acórdão 718/2004 – Plenário traz a seguinte lição, discorrendo sobre a aplicabilidade do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93:

‘A parte final do dispositivo veda a inclusão de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, deixando claro que a interpretação do parágrafo dá-se no sentido do saneamento de dívidas que surjam a partir de documentação apresentada em conformidade com



o edital. Se a documentação não é apresentada conforme exige a lei, a hipótese não é a de realização de diligência, e sim a inabilitação da empresa com fulcro no art. 43, incisos I a III, da Lei de Licitações’.

No mesmo sentido, têm-se o Acórdão 440/2008 – Plenário e o Acórdão 220/2007 – Plenário, do qual se extrai o seguinte trecho:

‘9.2.3 na realização de licitações, exija de todos os licitantes habilitados a apresentação da sua proposta com o respectivo detalhamento de preços (composições analíticas de preços, de encargos sociais e de BDI) e com todos os demais documentos necessários ao julgamento da licitação, em cumprimento ao art. 43, incisos IV e V, da Lei nº 8.666/93, não admitindo, sob qualquer hipótese, a inclusão posterior de nenhum documento ou informação necessária para o julgamento e classificação das propostas, conforme os critérios de avaliação constantes no edital, em atendimento ao que dispõe o § 3º do mesmo artigo.’

Confirmando esse entendimento, Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 12ª ed., p. 550) aduz:

‘Inexistirá possibilidade de suprir defeitos imputáveis aos licitantes. O esclarecimento de dúvidas não significa eliminar a omissão dos licitantes. Se o licitante dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, arcará com as consequências de sua própria conduta. Se o licitante deixou de apresentar fotocópia autenticada, não é possível a Comissão abrir oportunidade para apresentação original – mesmo quando estiver de posse de licitante presente. (...) Por isso, as diligências da Comissão devem dirigir-se ao esclarecimento de dúvidas decorrentes do exame da documentação, formalmente perfeita’.

No Voto o relator é ainda mais explícito:

3. As justificativas apresentadas pelos responsáveis, entretanto, comprovaram a correção da desclassificação, já que, de fato, a empresa interessada não discriminou os itens de seu BDI, consoante preconizava o instrumento convocatório do certame. Note-se, por oportuno, que tal exigência do edital nada tem de irregular, eis que está em consonância com a jurisprudência desta Corte (acórdãos 2.207/2009, 440/2008, 2.656/2007, 1.286/2007 e 220/2007, todos do Plenário).(Grifamos)

Nesse diapasão então trazemos a lume os posicionamentos a seguir do Egrégio TCU – Tribunal de Contas da União:

Será desclassificada a proposta que não apresente os elementos mínimos necessários para a verificação do atendimento as especificações técnicas previstas em edital.

Acórdão 2241/2007 Plenário (Sumário)



O licitante que, por qualquer motivo, descumpra regra expressa fixada no edital do certame, fica sujeito as cominações nele previstas, inclusive a desclassificação, a serem aplicadas pela Administração, que também esta estritamente vinculada aquele instrumento.

Acórdão 950/2007 Plenário (Sumário)

Em casos semelhantes vejamos o que entende o TCU – Tribunal de Contas da União, verbis:

Licitações de obras públicas: devem ser desclassificadas as propostas de licitantes que não contenham a composição de todos os custos unitários dos itens

Levantamento de auditoria realizado pelo TCU na superintendência regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – (DNIT) nos estados de Rondônia e Acre acerca das obras de manutenção de trechos rodoviários da BR-364/RO identificou, dentre outras potenciais irregularidades, suposto prejuízo derivado do excessivo rigor na desclassificação da proposta da empresa A. A. Construções Ltda., por ter apresentado, em duas licitações referentes à manutenção de trechos rodoviários da BR-364/RO, propostas sem as composições de preços unitários dos itens “aquisição de material betuminoso” e “transporte de material betuminoso”, em desacordo com o preceituado no item 15.4, alínea “a”, dos editais dos sobreditos certames licitatórios. Para a unidade instrutiva, a Comissão Permanente de Licitação- (CPL) do DNIT deveria ter diligenciado à empresa, com vistas a sanar as falhas formais da proposta, antes de sua desclassificação. Além disso, os membros da Comissão não teriam acolhido recurso interposto pela A.A. Construções Ltda., por meio do qual a licitante teria apresentado todas as composições de custos unitários. Por isso, para a unidade técnica, os membros da CPL-DNIT deveriam ser responsabilizados solidariamente pelo débito, por meio de processo de tomada de contas especial - TCE, quantificado a partir do somatório das diferenças, a menor, dos valores ofertados pela A.A. Construções Ltda., nos referidos certames, em comparação com as propostas das demais licitantes vencedoras. No voto, o relator, ao apresentar sua discordância, argumentou que, *“ainda que aparentemente mais vantajosa à Administração, a proposta que não guardar consonância com o edital deverá ser desclassificada em atenção ao disposto no art. 48, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993, por meio de decisão motivada, registrada em ata”*. Ademais, ainda para o relator, *“a inobservância a dispositivos do edital, incluindo-se a obrigatoriedade de apresentação da composição de todos os custos unitários, tem, por vezes, levado à imposição de penalidade aos membros da CPL e a gestores que não promovem a desclassificação das propostas desconformes com o instrumento convocatório, em desacordo com o art. 41 da Lei de Licitações”*. Assim, conforme o relator, teriam agido com razão os membros da CPL-DNIT, ao promover a desclassificação da A.A. Construções Ltda, razão pela qual propôs que não fosse feita a conversão do processo em TCE, o que foi acolhido pelo Plenário. **Acórdão nº**



550/2011-Plenário, TC-019.160/2008-4, rel. Min-Subst. André Luís Carvalho, 02.03.2011.

Logo, durante o exame das propostas, se a Administração entender necessário, poderá solicitar aos licitantes a apresentação de informações complementares, a exemplo do detalhamento de custos, marca dos materiais considerados na composição dos preços, amostra ou protótipo dos produtos cotados e percentual do BDI considerado na formação dos preços. 10. Saliente-se, no entanto, que o julgamento das propostas está estritamente vinculado a critérios e fatores estabelecidos no ato convocatório, devendo ser objetivo e realizado conforme as normas e princípios estabelecidos na Lei de Licitações, a fim de garantir transparência ao procedimento. 11. Desse modo, ainda que aparentemente mais vantajosa à Administração, a proposta que não guardar consonância com o edital deverá ser desclassificada em atenção ao disposto no art. 48, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993, por meio de decisão motivada, registrada em ata. (...) 13. Nessa linha, a teor do disposto no art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993, deve ser verificada a adequação das propostas às exigências fixadas no instrumento convocatório, guardando-se observância ao princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41 da mencionada lei, ‘promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis com os requisitos do edital ou com os preços de mercado’ (v. Acórdão 1.438/2004-2ª Câmara). (...) 16. Ressalto, por fim, que, em julgados desta Corte, a inobservância a dispositivos do edital, incluindo-se a obrigatoriedade de apresentação da composição de todos os custos unitários, tem, por vezes, levado à imposição de penalidade aos membros da CPL e a gestores que não promovem a desclassificação das propostas desconformes com o instrumento convocatório, em desacordo com o art. 41 da Lei de Licitações (v.g. Acórdãos 1.291/2007-Plenário e 1.060/2009-Plenário).” [voto do Acórdão 550/2011- TCU-Plenário]

As falhas contidas na composição de custos da proposta da empresa EMS SERVIÇOS EIRELI podem acarretar consequências das mais variadas na própria proposta de preços, posto que alguns valores divergentes nas composições como já citados aumentam no valor global da proposta, podem alterar de vários modos o quantitativo na proposta, haja vista que alguns itens estão com insumos divergentes aos estabelecidos nos custos finais de produção, dentre outras, como na execução dos serviços onde se teria dificuldade em equacionar as divergências contidas na proposta por conta das falhas na composição já relatadas.

A fixação de critérios para que se efetue a análise dos preços unitários apresentados, independentemente de a análise pairar também sobre o menor preço global proposto, é de suma importância, pois, muito embora não enseje nenhuma consequência de imediato, pode determinar variações significativas no tocante ao valor contratado, na hipótese de insurgirem-se alterações quantitativas necessárias a serem feitas.



Importante, sob este aspecto, mencionar ensinamento de Marçal JUSTEN FILHO, segundo o qual: "...anote-se que o problema de preços unitários não é irrelevante quando a licitação versa sobre empreitada por preço global, especialmente em vista da eventual necessidade de alterações no curso da execução do certame". (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 548.)

A estipulação dos preços unitários fará todo o diferencial, na medida em que for constatada a necessidade de, eventualmente, alterarem-se os quantitativos relacionados aos itens identificados com sobrepço, ou seja, acima do valor de mercado (independentemente de a respectiva proposta global ter sido classificada como a melhor dentre as demais). Trata-se do chamado "jogo de planilhas".

É importante mencionar que a "jogada" ou "**jogo**" de planilhas (também denominado "desbalanceamento" por Aldo Dórea de Mattos) constitui um artifício que, já de longa data, é bem conhecido dos contratantes, orçamentistas e empresários do setor de construção civil. **Tal artifício faz com que a Administração, na empreitada por preço unitário, selecione inicialmente a proposta de menor preço global, a qual, entretanto, no curso da execução contratual, em função dos aditivos realizados, não se revela ser a proposta mais vantajosa para o Poder Público.**" (In Acórdão 2.207/09. Plenário. Relator Ministro Augusto Nardes. DOU: 25/09/09). (Sem grifos no original).

Interessante mencionar também outra decisão emitida pelo TCU, a qual, de forma elucidativa, demonstra a opinião – segundo a qual embasou-se a Súmula referida, dos Ministros da referida Corte de Contas:

6. Destaco que o entendimento pacífico nesta Corte de Contas é o de que, ainda que haja compatibilidade do preço global, há que se ter a adequabilidade dos custos unitários de modo a coibir o famigerado "jogo de planilhas". Assim, em licitações para obras e serviços, especialmente, sob o regime de empreitada por preço global, os Responsáveis pela licitação, ao selecionar a proposta mais vantajosa para Administração, deverão efetuar análise individual dos preços unitários. Verificada a ocorrência de itens com preços manifestamente superiores aos praticados no mercado, o agente público deve negociar com o licitante vencedor do certame novas bases condizentes com os custos de mercado, envolvidos na formulação dos preços, e com os valores do projeto básico e da planilha de formação de preços.

7. Dessa forma, não releva demonstrar a existência no mercado de proposta mais vantajosa que aquela apresentada no âmbito do pregão sob exame. A verificação da inadequação dos custos unitários é suficiente para macular a proposta do licitante aceita pela pregoeira, ora Embargante.

TCU Acórdão 93/09 – Plenário – Relator: Ministro Augusto Nardes. DOU: 06/02/09.

Novamente nos socorre o TCU - Tribunal de Contas da União:



Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: [...]. Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso, transgredir o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Isto posto, restam comprovadas a regularidade das exigências editalícias supramencionadas, de maneira que não se pode interpretar o edital de forma diversa ao sentido das normas nele contido, mormente quando não se está mais em fase legal para tanto.

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta.

Isto posto, na há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: ***“Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista”*** (Ivan Rigolin).

O professor Toshio Mukai, pontua ***“Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo”***.

Observemos que os itens exigidos e descumpridos, como não poderia deixar de ser, estão todos previstos no edital de regência, bem como, estão em conformidade com a legislação licitacional, Lei nº 8.666/93 e suas alterações, premente sua legalidade.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a desclassificação da proposta da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao infringidor das normas editalícias o ônus da desclassificação, essa é a *ratio legis*.

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tais requisitos da empresa, face à complexidade do objeto envolvido, sob



pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

É imperiosa a desclassificação da proposta da impetrante, pelos motivos apontados, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra o edital regedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se ativeram ao edital para formularem suas propostas e juntar sua documentação.

A licitação deverá pautar-se por um julgamento objetivo, ou seja, principalmente aquele previsto no instrumento convocatório, não há que se falar em atitude diversa, o julgamento deverá seguir o rito e as normas editalícias.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

"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."

Assim, a luz dos enunciados alhures, não poderá a comissão de licitação considerar classificada a proposta da empresa tida como vencedora, pelas razões já apontadas nesta peça, mormente em vista do descumprimento aos itens do edital regedor, posto que, se assim proceder, descumprirá o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado nas recomendações do Art. 41, caput, da Lei de Licitações Vigente, *ipsis verbis*:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

Ao comentar o art. 41 acima transcrito, o Prof. Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", ensina:

"O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública". (pág. 382).

Quanto à natureza vinculada do ato convocatório, ensina Marçal Justen Filho:

"O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art.



41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto aquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, págs. 401/402)".

No dizer do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Licitação e Contrato Administrativo”,

“Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços” (pág 88).

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Na escolha do vencedor da licitação deve-se verificar se todos os requisitos expostos no edital de convocação foram atendidos, sendo por óbvio que a melhor proposta para a Administração Pública é aquela que atende de forma perfeita ao edital de Convocação, senão não haveria motivos para a existência de tal edital, que sabemos ser fundamental na licitação.

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”.*

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

“(...) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

O STJ entendeu: “O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes.”



Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a propostas segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, "*que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.*"

A margem do aduzido acima observe-se o entendimento doutrinário de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o assunto em questão:

“1 - Licitação, pois, é um procedimento **competitivo** – obrigatório como regra – pelo qual o Estado e demais entidades governamentais, para constituírem relações jurídicas as mais obsequiosas aos interesses a que devem servir, buscam selecionar sua contraparte mediante disputa constituída e desenvolvida **isonomicamente** entre os interessados, na conformidade dos parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

2 – Fácil é ver-se que a licitação não é um fim em si mesmo, mas um meio pelo qual se busca a obtenção do negócio mais conveniente para o atendimento dos interesses e necessidades públicas a serem supridos, tanto para assegurar, neste desiderato, o pleno respeito ao princípio da **isonomia**, isto é: o dever de ensejar iguais oportunidades aos que pretendem disputar o tratamento das relações jurídicas em que o Poder Público esteja empenhado.

Tem, pois um caráter manifestadamente instrumental e **competitivo**, pois é um recurso, uma via, para que as entidades estatais possam aportar idônea e satisfatoriamente na satisfação de um interesse público a ser preenchido mediante relação firmada com outrem. Logo, a obrigatoriedade do uso de tal instituto – sem dúvida importantíssimo, tanto que a própria Constituição o prevê como obrigatório, no art. 37, XXI – (...)”

Outro princípio que seria descumprido é o não menos importante princípio do julgamento objetivo. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Comissão de Licitação ou pregoeiro, e no caso de convite, por um servidor nomeado. Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve estar previamente estabelecido no edital ou na carta-convite. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado, como assim o foi.



Verificamos que o princípio do julgamento objetivo encontra arrimo nas normas dos Art's. 40, inciso VII, 43, inciso V, 44 e 45 caput, todos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, *ipsis literis*:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

Art. 44 - *No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

Art. 45 - *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.*

Zanella di Pietro, explicando este princípio, afirma que, "Quanto ao julgamento objetivo, que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: *o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital.*"

Nesse exato pensar, confirma **Odete Medauar** que:

"o julgamento, na licitação, é a indicação, pela Comissão de Licitação, da proposta vencedora. Julgamento objetivo significa que deve nortear-se pelo critério previamente fixado no instrumento convocatório, observadas todas as normas a respeito."

Nesse diapasão, considerar a empresa EMS SERVIÇOS EIRELI classificada e vencedora do certame seria ferir os princípios, da vinculação ao instrumento convocatório, quando estão descumpridos itens do edital, da legalidade quando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório resta previsto em lei (Art. 41, Lei nº 8.666/93) e ainda o princípio da igualdade entre os licitantes quando uns cumpriram rigorosamente o



edital e outros não satisfazem as exigências dos itens editalícios, portanto não há mais o que se cogitar senão a desclassificação da proposta da concorrente já citada.

Os princípios constitucionais dirigem-se ao Executivo, Legislativo e Judiciário, condicionando-os e pautando a interpretação e aplicação de todas as normas jurídicas vigentes. No Estado de Direito o que se quer é o governo das leis e não dos homens.

Não é por outro motivo que Celso Antonio Bandeira de Mello dá ênfase ao descumprimento desses princípios, assinalando que:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustêm e alui-se toda a estrutura nelas esforçada."

Os princípios comentados estão estritamente estabelecidos em lei, como já comprovado, isto posto, classificar a empresa EMS SERVIÇOS EIRELI, seria ferir o princípio da Legalidade dos atos públicos, conforme abordado, e como facilmente se comprova pelos enunciados em tela.

O princípio da legalidade constitui-se basilar na atividade administrativa e segundo o qual a Administração está restritamente regulada pelo instituído em lei, ou seja, o administrador ou gestor público está jungido à letra da lei para poder atuar. Seu *facere* ou *non facere* decorre da vontade expressa do Estado (com quem os agentes públicos se confundem, segundo a *teoria da apresentação* de Pontes de Miranda), manifestada por lei. Nesse exato sentido é a lição de Celso Ribeiro Bastos:

"... É que, com relação à Administração, não há princípio de liberdade nenhum a ser obedecido. É ela criada pela Constituição e pelas leis como mero instrumento de atuação e aplicação do ordenamento jurídico. Assim sendo, cumprirá melhor o seu papel quanto mais atrelada estiver à própria lei, cuja vontade deve sempre prevalecer. (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Saraiva, 2ª ed., São Paulo, 1996, p. 25.)"

O Mestre MIGUEL SEABRA FAGUNDES, em sua obra "O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário", Saraiva, São Paulo, 1984, pág. 3, assevera:

"Administrar é aplicar a Lei de Ofício."



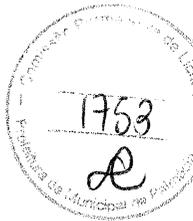
Desta feita, classificar a recorrente seria incorrer em ilegalidade do ato administrativo, e, conseqüentemente, do procedimento licitatório, caso em que haveria de ser o mesmo anulado.

Isto posto, requer à Vossa Senhoria, comprovada a lesão a um direito líquido e certo desta recorrente, por ato manifesto de ilegalidade, que conhecendo o recurso administrativo, dê-lhe provimento, **determinando que a decisão seja reformada**, declarando-se a desclassificada a proposta da empresa EMS SERVIÇOS EIRELI, e por conseguinte declarando nossa empresa vencedora do certame, conforme dispõe o edital, para que produza os devidos efeitos legais.

Pede deferimento.

Fortaleza, 12 de dezembro de 2017

ECOLIX GESTÃO AMBIENTAL LTDA ME
CNPJ(MF) sob o nº 19.125.143/0001-58



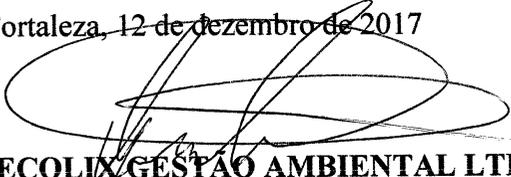
ANEXO ÚNICO

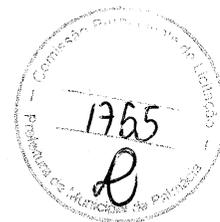
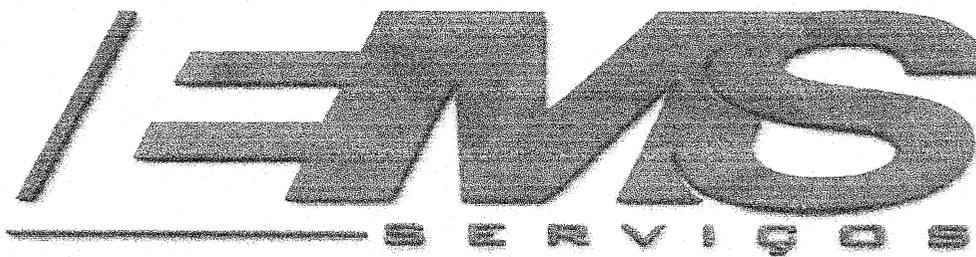
ESTIMATIVA DO CUSTO COM FARDAMENTOS, FERRAMENTAS E MATERIAIS				
MATERIAL	QUANT/ 12 MESES / EXIGIDA	QUANTIDADE PROPOSTA MENSAL	QUANTIDADE PROPOSTA ANUAL	DIFERENÇA
FARDAMENTO / EPI				
UNIFORME DE TRABALHO OPERÁRIOS TECIDO BRIM	30,00	1,998105263	23,97726316	-6,02
BOTA DE PVC PRETA, CANO MÉDIO, SEM FORRO	30,00	1,998015873	23,97619048	-6,02
BONÉ, MATERIAL CORPO BRIM, MATERIAL ABA BRIM, MATERIAL REGULADOR ABERTURA VELCRO, MODELO COM ABA	60,00	3,996470588	47,95764706	-12,04
LUVA RASPA DE COURO, CANO CURTO (PUNHO "7")	90,00	5,994708995	71,93650794	-18,06
MÁSCARA RESPIRADORA PFF3	360,00	23,978448276	287,7413793	-72,26
FERRAMENTAS				
ENXADA ESTREITA 25X23CM	30,00	1,998163790	23,97796548	-6,02
FOICE DE AÇO COM CABO - UM	30,00	1,998260870	23,97913043	-6,02
VASSOURA 40CM COM CABO - UND	60,00	3,996515679	47,95818815	-12,04
CARRINHO DE MÃO DE AÇO CAPACIDADE 50 A 60L, PNEU COM CÂMARA - UM	8,00	0,535516144	6,426193724	-1,57
CHIBANCAS 90CM - UM	12,00	0,799228792	9,590745501	-2,41
TESOURA PARA PODA DE ÁRVORE - UM	15,00	0,999062500	11,98875	-3,01
BALDE PLÁSTICO CAPACIDADE 10L	48,00	3,196919692	38,3630363	-9,64
BROXA RETANGULAR 6X16CM	96,00	6,392405063	76,70886076	-19,29
PÁ QUADRADA - UM	84,00	5,594818653	67,13782383	-16,86
CAL VIRGEM COMUM, PARA ARGAMASSAS (KG)	17.820,00	1186,905263158	14242,86316	-3.577,14
FORÇADO P/ CASCALHO COM CABO 71CM DE 10 DENTES (UM	40,00	2,661523046	31,93827655	-8,06
CISCADOR METÁLICO 160CM - UM	40,00	2,661398176	31,93677812	-8,06
CARRINHO COLETOR DE LIXO METÁLICO C/ RODAS DE PNEU	5,00	0,335689252	4,028271028	-0,97
INSUMOS				
COMBUSTIVEL - DIESEL COMPACTADOR 13,6M3 (4.500,00 LITROS X 12 = 54.000,00)	54.000,00	3596,917431193	43163,00917	-10.836,99



EQUIPAMENTO - LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO	QUANT/ 12 MESES / EXIGIDA	QUANTIDADE PROPOSTA MENSAL	QUANTIDADE PROPOSTA ANUAL	DIFERENÇA
CAMINHÃO BASCULANTE 12M ³	970,00	77,528094463	930,3371336	-39,66
MATERIAL - LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO	QUANT/ 12 MESES / EXIGIDA	QUANTIDADE PROPOSTA MENSAL	QUANTIDADE PROPOSTA ANUAL	DIFERENÇA
CARROCERIA PARA LIXO	970,00	77,528295255	930,3395431	- 39,66
MÃO DE OBRA	QUANT/ 12 MESES / EXIGIDA	QUANTIDADE PROPOSTA MENSAL	QUANTIDADE PROPOSTA ANUAL	DIFERENÇA
SERVIÇOS DE VARRIÇÃO	5,00	3,996292750	- 1,003707250	- 1,00
SERVIÇOS DE PODA	3	2,39777565	- 0,602224350	- 0,60
SERVIÇOS DE ENTULHO	3	2,39777565	- 0,602224350	- 0,60
SERVIÇOS DE PINTURA DE MEIO FIO	4	3,19703420	- 0,802965800	- 0,80
CUSTO DO CAFÉ DA MANHÃ	1	0,79925855	- 0,200741450	- 0,20
CUSTO CESTA BASICA / MENSAL	1	0,79925855	- 0,200741450	- 0,20

Fortaleza, 12 de dezembro de 2017


ECOLIX GESTÃO AMBIENTAL LTDA ME
CNPJ(MF) sob o nº 19.125.143/0001-58



RECURSO CONTRA CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE OUTREM

Limoeiro do Norte/CE, 13 de Dezembro de 2017.

Ilustríssimo Senhor, Presidente e demais membros da Comissão Permanente de Licitações da Prefeitura Municipal de Palmácia/CE.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMÁCIA-CE	
PROTOCOLO	
PROTOCOLO Nº	2017.09.25.013
ORIGEM:	PALMÁCIA/CE, 13, 12 /2017
Recebido por:	
	Servidor(s)

Ref.: TOMADA DE PREÇOS Nº 2017.09.25.013 - TP

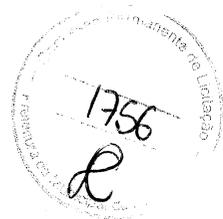
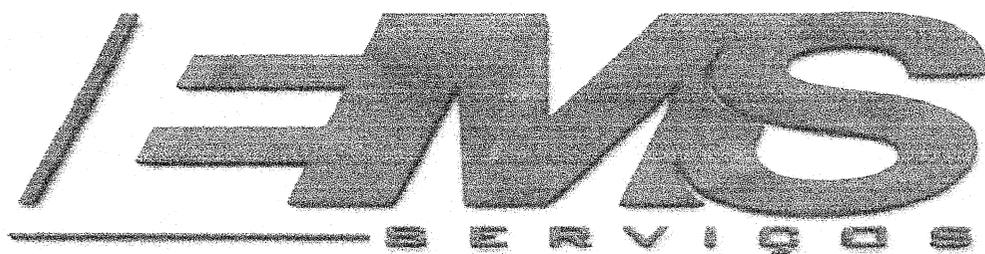
16:47

A empresa **EMS Serviços Eireli**, CNPJ 18.299.126/0001-74, endereço Rua Cândido Olímpio de Freitas, nº 1058, Centro, Limoeiro do Norte/CE, CEP 62.930-000, tendo como representante legal, Sra. Lyvia Kelma Ferreira de Sousa, brasileira, casada, nascida em 02/11/1983, natural de Limoeiro do Norte/CE, empresária, portadora do CPF 019.930.823-36 e RG 2003032038491 SSPDS/CE, residente e domiciliada na Rua Antônio Lopes, nº 40, José Simões, Limoeiro do Norte/CE, CEP 62.930-000, vem, com fulcro na alínea "a", do inciso "I", do art. 109, da Lei nº 8666/93, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO,

os termos do Edital em referência, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte:

EMS SERVIÇOS EIRELI, CNPJ: 18.299.126/0001-74, Rua: Cândido Olímpio de Freitas, N° 1058, 1
Centro, Limoeiro do Norte- Ceará CEP: 62930-000, Fone: 88 34235059, E-mail:
emsservicoseireli@gmail.com



I – DOS FATOS

De acordo com Edital da licitação em apreço, estabelecido ficou, entre outras condições de participação, que as propostas de preços das empresas licitantes seriam compostas "...pelo conjunto, sendo a PROPOSTA COMERCIAL, PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO, PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DO B.D.I. (BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETAS), PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE ENCARGOS SOCIAIS, PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS E RESUMO DOS SERVIÇOS...", e deveriam estar "...assinadas e com identificação, do(s) responsável(is) legais da Empresa e Engenheiro, rubricadas todas as vias...", conforme subitem "6.2", do item "6" do Edital.

Supondo ter atendido tal exigência, a proponente **ECOLIX**, não fez constar em sua proposta de preços as rubricas do Engenheiro e Responsável Legal em todas as planilhas que compõe a referida, o que proporciona a posterior classificação da proposta.

A Comissão de Licitação, sem maiores considerações, acabou por aceitar a referida proposta sem as rubricas nas planilhas reputando cumprida a exigência de que se cogita.

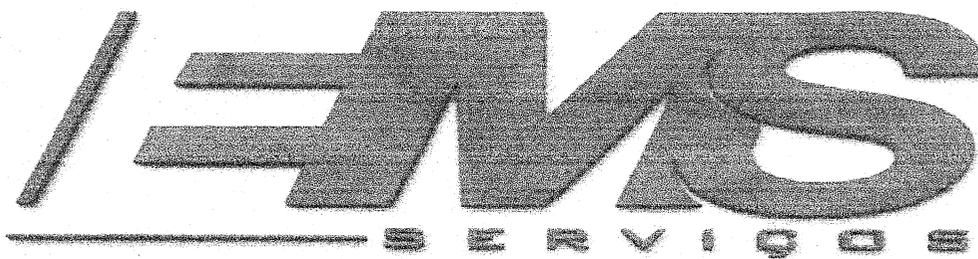
Essa atitude é manifestamente ilegal, à medida que, foi solicitado que a proposta deverá apresentar em todas as planilhas que à compõe as rubricas do Engenheiro e Representante Legal. Sendo assim a referida proposta deveria ter sido desclassificada e não prosseguir no certame, conforme prevê o subitem "6.6", nos seguintes termos:

"6.6 - Serão DESCLASSIFICADAS as propostas que:"

"6.6.3 - Apresentarem condições ilegais, omissões, erros e divergência ou conflito com as exigências deste Edital.

"6.6.9 - Propostas que não atendam ao item 6 do edital.

De outra parte, a conduta voltada à aceitação de uma proposta de preços que não atende a todos os requisitos exigidos no edital viola o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório que
EMS SERVIÇOS EIRELI, CNPJ: 18.299.126/0001-74, Rua: Cândido Olímpio de Freitas, N° 1058, 2
Centro, Limoeiro do Norte- Ceará CEP: 62930-000, Fone: 88 34235059, E-mail:
emsservicoseireli@gmail.com



deve presidir todo e qualquer procedimento licitatório (art. 3º, da Lei nº 8666/93).

II – DO PEDIDO

Em face do exposto, com fundamento nas razões precedentemente aduzidas, requer-se o provimento do presente recurso, com efeito, para que seja:

- Desclassificada a proposta, declarando-se a empresa **ECOLIX**, inabilitada para prosseguir no pleito.
- Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei nº 8666/93, observando-se ainda o disposto no § 3º do mesmo artigo.

Nestes Termos

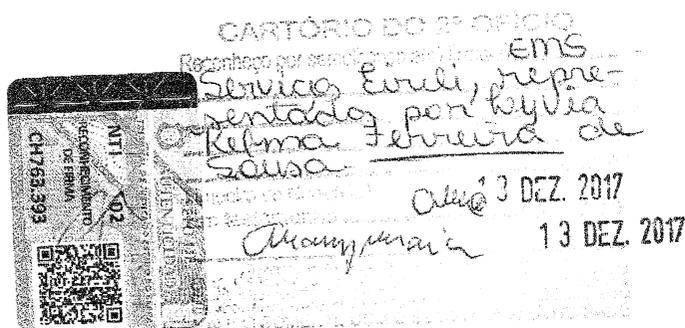
P. Deferimento

2º OFÍCIO
LIMOEIRO DO NORTE - CE

Lyvia Kelma Ferreira de Sousa

LYVIA KELMA FERREIRA DE SOUSA

Representante Legal





RECURSO CONTRA CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE OUTREM

Limoeiro do Norte/CE, 13 de Dezembro de 2017.

Ilustríssimo Senhor, Presidente e demais membros da Comissão Permanente de Licitações da Prefeitura Municipal de Palmácia/CE.

Ref.: TOMADA DE PREÇOS Nº 2017.09.25.013 - TP

A empresa **EMS Serviços Eireli**, CNPJ 18.299.126/0001-74, endereço Rua Cândido Olímpio de Freitas, nº 1058, Centro, Limoeiro do Norte/CE, CEP 62.930-000, tendo como representante legal, Sra. Lyvia Kelma Ferreira de Sousa, brasileira, casada, nascida em 02/11/1983, natural de Limoeiro do Norte/CE, empresária, portadora do CPF 019.930.823-36 e RG 2003032038491 SSPDS/CE, residente e domiciliada na Rua Antônio Lopes, nº 40, José Simões, Limoeiro do Norte/CE, CEP 62.930-000, vem, com fulcro na alínea "a", do inciso "I", do art. 109, da Lei nº 8666/93, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO,

os termos do Edital em referência, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte:

**EMS SERVIÇOS EIRELI, CNPJ: 18.299.126/0001-74, Rua: Cândido Olímpio de Freitas, Nº 1058, 1
Centro, Limoeiro do Norte- Ceará CEP: 62930-000, Fone: 88 34235059, E-mail:
emsservicoseireli@gmail.com**



I – DOS FATOS

De acordo com Edital da licitação em apreço, estabelecido ficou, entre outras condições de participação, que as propostas de preços das empresas licitantes seriam compostas "...pelo conjunto, sendo a PROPOSTA COMERCIAL, PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO, PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DO B.D.I. (BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETAS), PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE ENCARGOS SOCIAIS, PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS E RESUMO DOS SERVIÇOS...", e deveriam estar " ...assinadas e com identificação, do(s) responsável(is) legais da Empresa e Engenheiro, rubricadas todas as vias...", conforme subitem "6.2", do item "6" do Edital.

Supondo ter atendido tal exigência, a proponente **ECOLIX**, não fez constar em sua proposta de preços as rubricas do Engenheiro e Responsável Legal em todas as planilhas que compõe a referida, o que proporciona a posterior classificação da proposta.

A Comissão de Licitação, sem maiores considerações, acabou por aceitar a referida proposta sem as rubricas nas planilhas reputando cumprida a exigência de que se cogita.

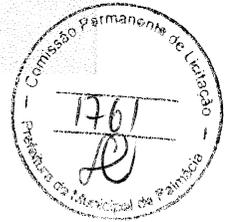
Essa atitude é manifestamente ilegal, à medida que, foi solicitado que a proposta deverá apresentar em todas as planilhas que à compõe as rubricas do Engenheiro e Representante Legal. Sendo assim a referida proposta deveria ter sido desclassificada e não prosseguir no certame, conforme prevê o subitem "6.6", nos seguintes termos:

"6.6 - Serão DESCLASSIFICADAS as propostas que:"

"6.6.3 - Apresentarem condições ilegais, omissões, erros e divergência ou conflito com as exigências deste Edital.

"6.6.9 - Propostas que não atendam ao item 6 do edital.

De outra parte, a conduta voltada à aceitação de uma proposta de preços que não atende a todos os requisitos exigidos no edital viola o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório que **EMS SERVIÇOS EIRELI**, CNPJ: 18.299.126/0001-74, Rua: Cândido Olímpio de Freitas, Nº 1058, 2 Centro, Limoeiro do Norte- Ceará CEP: 62930-000, Fone: 88 34235059, E-mail: emsservicoseireli@gmail.com



deve presidir todo e qualquer procedimento licitatório (art. 3º, da Lei nº 8666/93).

II – DO PEDIDO

Em face do exposto, com fundamento nas razões precedentemente aduzidas, requer-se o provimento do presente recurso, com efeito, para que seja:

- Desclassificada a proposta, declarando-se a empresa **ECOLIX**, inabilitada para prosseguir no pleito.
- Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei nº 8666/93, observando-se ainda o disposto no § 3º do mesmo artigo.

Nestes Termos

P. Deferimento

2º OFÍCIO
LIMOEIRO DO NORTE

Lyvia Kelma FERREIRA DE SOUSA

LYVIA KELMA FERREIRA DE SOUSA
Representante Legal

CARTÓRIO DO 2º OFÍCIO
 Registro por conscrição em nome de **EMS**
Serviços Eireli, repre-
sentada por Lyvia
Kelma Ferreira de
Sousa
 data de 13 DEZ. 2017
Assinatura 13 DEZ. 2017



EXMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA - CE.

**CONTRA RAZÕES A RECURSO ADMINISTRATIVO
MANIFESTADO PELA EMPRESA EMS SERVIÇOS EIRELI ME
NO PROCESSO DE TOMADA DE PREÇOS Nº 2017.09.25.013-TP**

A ECOLIX GESTÃO AMBIENTAL LTDA ME, inscrita no CNPJ(MF) sob o nº 19.125.143/0001-58, com sede à Av. Pompilio Gomes, 1024, Passaré, na cidade de Fortaleza -CE, por intermédio de seu representante legal, o Sr. Pedro Henrique Coutinho Magalhães, inscrito no CPF nº 060.901.653-95, já devidamente qualificado neste processo, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no parágrafo terceiro, do artigo 109, da Lei Federal nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, manifestar **CONTRA RAZÕES** a Recurso Administrativo impetrando pela empresa EMS SERVIÇOS EIRELI na Tomada de Preços nº 2017.09.25.013-TP, que tem por objeto **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA, TRANSPORTE, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DE INTERESSE DA SECRETARIA DE OBRAS E MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA/CE, TUDO CONFORME ESPECIFICAÇÕES E CONDIÇÕES CONTIDAS NO PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA E EDITAL**, pela razões e motivos a seguir apresentados:

A empresa ECOLIX GESTÃO AMBIENTAL LTDA ME, insurge contra manifestação recursal da empresa EMS SERVIÇOS EIRELI, que alega substancialmente falha na proposta desta contrarrazoante, qual seja a não rubrica do engenheiro responsável técnico em todas as vias das planilhas que compõem a proposta de preços.

Preliminarmente há que se observar que a proposta e orçamento estavam devidamente assinadas, não havendo inclusive apontamento da recorrente EMS SERVIÇOS EIRELI, em vista da sessão de abertura inicial, não havendo assim macula a nossa proposta e ainda se houvesse falta de alguma rubrica, seria falha meramente formal que não tem o condão de desclassificar nossa ou qualquer outra proposta.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMÁCIA-CE	
PROTOCOLO	
PROTOCOLO Nº	907132001
ORIGEM:	ecolix
09.19	PALMÁCIA/CE, 22, 12, 2017
Recebido por:	BAL
Servidor(a)	

2



Notemos sobre presidente que esta falha, falta de rubrica em alguma páginas de algumas planilhas, nem se compara a falhas como efetivamente o equívoco em valores constantes nas propostas, por exemplo da recorrente, que interfere diretamente no valor global da proposta após a correção.

A tese vigente no universo das licitações e contratos públicos é de que se deve desclassificar uma proposta quando houver absoluta impossibilidade de análise e compreensão das condições e valores apresentados, que não é o caso de nossa proposta.

Cumpramos salientarmos que as comissões de licitação, no juízo de suas competências cabe sanar questões deste crivo a fim de se preservar o equilíbrio processual, mantendo desta forma o controle de legalidade, aplicando-se oportunamente os princípios regedores da atividade administrativa, tais como o da legalidade e razoabilidade de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências em desacordo com a lei, que podem e devem ser equacionadas no curso da licitação.

A lei de licitações vigente deverá ser aplicada em sua amplitude, não é dezarrazoada a norma contida no Art. 3º, *ipsis verbis*, quando assegura que a licitação 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 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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Ademais, o parágrafo primeiro do dispositivo retro é ainda mais taxativo quando veda expressamente a admissão, previsão inclusão ou tolerância nos atos de convocação de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

O enunciado e a definição dos princípios regentes da atividade administrativa em matéria de licitação pública já são objeto de farta doutrina.



A razoabilidade recomenda, em linhas gerais, uma certa ponderação dos valores jurídicos tutelados pela norma aplicável à situação de fato. Como diz de Marçal Justen Filho, o princípio da proporcionalidade, prestigia a “instrumentalidade das normas jurídicas em relação aos fins a que se orientam” e “exclui interpretações que tornem inútil a(s) finalidade(s) buscada(s) pela norma”. (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 9a Ed., São Paulo: Dialética, 2002.)

Cabe ao agente público, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser a **mais razoável**. Como diz Kohler: “... dentre os vários possíveis pensamentos da lei, há-de preferir-se aquele mediante o qual a lei exteriorize o sentido mais razoável, mais salutar, e produza o efeito mais benéfico.”

Neste sentido é conveniente trazer à baila também os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que também regem a licitação na modalidade pregão, e para tanto socorremo-nos das precisas lições de Marçal Justen Filho:

“A Administração está constringida a adotar alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. 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 razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância dos defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais...” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2000)

A mais que, mesmo desnecessária a verificação das informações, em vista da documentação anexada, as falhas apontadas podem ser esclarecidas via diligência, que se mostra como modo eficaz de equacionar questões divergentes neste plano, vejamos o teor do Art. 43, parágrafo 3º da Lei nº 8.666/933 e suas alterações:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 3º 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.

Mormente, a posição jurisprudencial é a seguinte:



Formalismo – desclassificação – detalhe irrelevante

TCU orientou: “...atente para o disposto no art. 43, § 3º, abstendo-se, em consequência, de inabilitar ou desclassificar empresas em virtude de detalhes irrelevantes ou que possam ser supridos pela diligência autorizada por lei...”

Fonte: TCU. Processo nº 014.662/2001-6. Acórdão nº 2.521/2003 – 1ª Câmara

A jurisprudência recente do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA dá abrigo ao que se sustenta, afastando a idéia formalista de apego exagerado aos termos de um Edital de licitação, “in verbis”:

“DIREITO PÚBLICO – MANDADO DE SEGURANÇA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – VINCULAÇÃO AO EDITAL – INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO.

(...)

“Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao Edital não é absoluto, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, 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 conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração” (Mandado de Segurança nº 5.418/DF, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.98, transcrito na obra de MARÇAL JUSTEN FILHO, “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Ed. Dialética, 1998, p. 73).

A 2ª Câmara Cível do TJ-ES: AG nº 24099157943, rel. Desembargador SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR, tratando de caso semelhante, aduz:

PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. MENOR PREÇO. INABILITAÇÃO. RECURSO PROVIDO. 1. O mandado de segurança não comporta dilação probatória, devendo o impetrante anexar à exordial as provas que possibilitem a análise de sua pretensão (RMS 26.884/SP, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 19/02/2009, DJe 23/03/2009). 2. A adjudicação do objeto da



licitação somente acarreta a perda superveniente do interesse recursal quando houver esgotamento no cumprimento do contrato, isto é, quando o bem licitado incorporar o patrimônio público. Precedentes do STJ. Não haverá perda superveniente do interesse recursal na hipótese em que o cumprimento do contrato ainda não foi sequer iniciado. 3. **Na licitação pública, o formalismo indevido (desnecessário e inadequado) não pode impedir a proposta mais vantajosa, quando for inteiramente desimportante para a configuração do ato.** 4. O exame da habilitação torna-se inútil e desnecessário, se a licitante apresentou o maior preço. Por sua vez, se a licitante apresentou menor preço, então haverá interesse em se examinar as razões da inabilitação. 5. Examinar as propostas antes dos documentos de habilitação é medida salutar, pois concretiza os princípios constitucionais da eficiência, da moralidade, da probidade administrativa, acelera os procedimentos licitatórios (não faz sentido examinar documentos de habilitação de quem não oferece a proposta mais vantajosa) e permite manifesta transparência no controle dos preços usualmente praticados. 6. O sistema jurídico brasileiro já admite a inversão das fases da licitação e propostas. Com a inversão, a Comissão de Licitação examinará primeiro as propostas comerciais e somente analisará os documentos de habilitação daquela empresa que apresentar o melhor preço. Essa inversão já ocorre no pregão eletrônico, nas hipóteses de Micro ou Pequenas empresas e, atualmente, nas licitações ordinárias em diversos Estados. 7. O §3º do art. 515 do CPC pode ser aplicado, por analogia, ao agravo de instrumento. Desse modo, se a instrução probatória estiver completa ou for desnecessária, o Tribunal pode, em agravo de instrumento, julgar a demanda em primeiro grau, solucionando a controvérsia com resolução do mérito. Nas hipóteses em que a tramitação revela-se desnecessária, inclusive havendo medida adequada que, com menor custo (de tempo e de esforço), mostra-se suficiente para obter o mesmo resultado, então uma eventual dilação gerada pelo atraso na prestação jurisdicional é indevida e contraria o disposto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal. 7. Erroneamente, muitos interpretam a Constituição com base nos códigos. Mas não podemos jamais esquecer que a interpretação dos códigos é que deve ser feita à luz da Constituição Federal, que é o fundamento de validade de todo ordenamento jurídico. Assim, a cada modificação na Constituição, surge a necessidade de se revisitar alguns textos normativos e fazer uma releitura das normas infraconstitucionais. Estas devem ser interpretadas de acordo com os princípios (ideais) estabelecidos na própria Constituição. Dessa forma, deve ser emprestada, ao § 3º do art. 515 do CPC, interpretação que concretize em maior grau a garantia da razoável duração do processo, estendendo a sua aplicação ao agravo de instrumento. 8. Recurso provido. (DJES de 06/09/2009) (sem grifos no original)

R



Já a 4ª Câmara Cível do TJ-MG: Apelação Cível (AC) nº 5874442-89.2009.8.13.0024; rel. Desembargador ALMEIDA MELO, cita:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE LICITANTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO EDITAL. Em mandado de segurança, verificado que a documentação apresentada atendeu às exigências e ao objetivo do instrumento convocatório, afasta-se o ato administrativo que inabilitou a Impetrante no procedimento licitatório. **A interpretação dos termos do edital de licitação não pode determinar a prática de atos que contrariem a finalidade do procedimento, restrinjam o número de concorrentes e prejudiquem a escolha da melhor proposta.** Recurso não provido.

A finalidade propriamente dita, quando da análise da situação de nossa proposta fora alcançada não só pela comprovação de que atendemos as condições essenciais do edital regedor do certame, como pelos valores apresentados que estão coerentes com o mercado e orçamento básico, todos calculados e demonstrados de forma coesa, tudo conforme já citado e já enfocado, em documentos de inteiro e fácil acesso a esta Comissão de Licitação.

Desta forma pode-se verificar equívoco desta Comissão de Licitação em desclassificar nossa proposta, agindo assim esta Comissão de Licitação reveste sua decisão de rigorismo e formalismo desnecessários no processo licitatório e condenado não só pela doutrina como pela jurisprudência, senão vejamos.

O excesso de formalismo, com efeito, não deve permear as ações dos agentes públicos na execução das licitações. A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a inabilitação e a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público e nem os põem em posição vantajosa em relação aos demais participantes.

A Interpretação que deve ser dada por esta Comissão de Licitação aos fatos, não deve ser formalista a ponto de inabilitar ou desclassificar licitantes causando prejuízos à Administração, e aos interessados, sob pena de ferir os princípios Constitucionais da Legalidade e da finalidade. A finalidade da Lei de Licitações é a observância dos Princípios Constitucionais e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Ao tecer comentários (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética. 11 ed. pp. 450-451), in lato sensu, a respeito do exame de admissibilidade da proposta, o doutrinador, salienta que:

“Não é incomum constar do edital que o descumprimento a 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.

(...)

Não basta comprovar a existência do defeito. É imperioso verificar se a gravidade do vício é suficientemente séria, especificamente em face da dimensão do interesse sob tutela do Estado. Admitisse-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo da interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação das funções atribuídas ao Estado.” (Grifo Nosso)

Cabe-nos ressaltar, que posição idêntica pode ser extraída de julgado do STF, de Relatoria do Exmo. Ministro Sepúlveda Pertence, no RO em MS nº 23.741-1/DF, in verbis:

“Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu a formalidade prevista no edital licitatório, não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo para os demais participantes, bem como se o vício apontado não interferiu no julgamento objetivo das propostas, não se vislumbrando ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa.”

O formalismo excessivo vem sendo rechaçado não só pela doutrina, como também pelo Poder Judiciário. Confira-se:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA, DO TIPO MENOR PREÇO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ÍNDICES DE PRODUTIVIDADE. PROPOSTA VENCEDORA DESCLASSIFICADA PELA SENTENÇA, AO FUNDAMENTO DE IRREGULARIDADE. APELAÇÃO. PROVIMENTO.

Tratando-se de concorrência pública do tipo menor preço, para a contratação de empresa prestadora de serviços de limpeza e conservação, não deve prevalecer a desclassificação da proposta declarada vencedora pela Comissão de Licitação, a pretexto de irregularidade na cotação de índices de produtividade, eis que justificada, perante o Presidente da Comissão.

A desclassificação da proposta vencedora, no caso, representa excessivo apego ao formalismo, em detrimento do interesse maior da Administração e dos princípios que regem o procedimento licitatório,



entre os quais sobressai o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Sentença reformada. Apelação e remessa oficial, esta tida por interposta, providas.” (TRF, PRIMEIRA REGIÃO, MAS – APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA – 20003400022322/DF, órgão Julgador: SEXTA TURMA, Data da decisão: 30/04/2004, Fonte: DJ DATA: 31/05/2004 PÁGIA: 120; Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO,; unânime. (Grifos nossos)

“DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO.

O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes. SEGURANÇA CONCEDIDA. Voto vencido. (ms 5418/df, rel. ministro Demócrito Reinaldo, primeira seção, julgado em 25.03.1998, dj 01.06.1998 p. 24) segurança concedida. Voto vencido.” (Grifos nossos).

Ante o exposto, será, portanto **rigorismo** privar a Administração de um proponente que tem uma proposta mais vantajosa para o Poder Público, além de estar sendo **restringido o leque da competitividade, princípio maior a ser considerado nas licitações públicas** e ainda o número de profissionais credenciados para melhor prestação de serviços.

Vejamos o posicionamento Jurisprudencial, que neste sentido já decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes aos seus interesses. Em razão desse escopo , exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da Lei devem ser arredados”(TJRS-RDP 14/240)

Ademais, a licitação, condicionada que está ao interesse público, necessidade primordial, não pode ser prejudicada em face de formalismos inócuos, como bem pontua Luis Carlos Alcoforado, “ (...) o processo licitatório, em si, não deve ser mais importante do que a necessidade bosquejada pela Administração, posto que cumpre o

21