

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE
CADASTRAMENTO DE FIRMAS E JULGAMENTO DE LICITAÇÃO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 004/2018

Processo CPCJFL nº 23113.018187/2017-82

Contratação de empresa especializada, sob regime de empreitada por preço global, para a obra e serviço de análise técnica de projeto, inspeção, ensaios tecnológicos com os respectivos resultados demonstrados através de relatório técnico para verificação de estabilidade da estrutura do prédio do Departamento de Engenharia de Materiais da Universidade Federal de Sergipe.

**PROGESCON – PROJETO GESTÃO E
CONSULTORIA EM ENGENHARIA LTDA.**, devidamente qualificada no
procedimento em epígrafe, por seu representante legal, vem à presença de Vossa
Senhoria, com fundamento no artigo 109, §3º, da Lei nº 8.666/93, apresentar **RECURSO**
à decisão proferida por essa d. Comissão de Licitação, conforme adiante exposto.

Termos em que, pugnando-se pelo recebimento e provimento
do recurso,

Pede deferimento.

De São Paulo para Aracaju, 15 de agosto de 2018.


**PROGESCON – PROJETO GESTÃO E CONSULTORIA EM ENGENHARIA
LTDA.**

Claudius de Sousa Barbosa

RAZÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Licitação: Concorrência Pública nº 004/2018

Ente Licitante: Comissão Permanente de Cadastramento de Firms e Julgamento de Licitação - CPCFJL

Recorrente: PROGESCON – Projeto Gestão e Consultoria em Engenharia Ltda.

I. Síntese da insurgência.

01. Trata-se de licitação, na modalidade Concorrência Pública do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, para contratação de empresa ou consórcio apto à verificação de estabilidade da estrutura do prédio do *Departamento de Engenharia de Materiais*, localizado no *Campus da Universidade Federal de Sergipe (UFS)*, em São Cristóvão/SE.

02. Cumpridas a etapa de proposta, a recorrente restou desclassificada, pelo suposto não atendimento dos seguintes itens: (i) 5.10.6.1 *porque a composição dos preços unitários da planilha/proposta da empresa não foi apresentada incluindo o BDI e nem o encargo social*; (ii) 5.10.4 porque dois preços unitários estariam acima do valor das planilhas orçamentárias; e, (iii) utilização da alíquota de ISS de 5%, quando o Código Tributário do Município de São Cristóvão prevê o desconto de materiais da base de cálculo.

03. Uma vez que a recorrente **atendeu a todas as exigências do Edital**, entende que os vícios apontados foram equivocados e/ou irrelevantes para seguimento do processo e poderiam ser facilmente reconsiderados pela d. Comissão de Licitação.



II. Razões de reforma da decisão recorrida.

2.1. Ausência de inconformidade relevante. Prejuízo ao interesse público com a delonga para prestação de serviço reputado importante. Excesso de formalismo.

04. A recorrente cumpre todos os requisitos do processo licitatório, seja a habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, financeira ou técnica, estando, portanto, habilitada no referido processo.

05. Ainda assim, teve sua proposta reputada insatisfatória com base em argumentos, *data venia*, insuficientes para tanto.

06. Com o máximo respeito, a r. decisão recorrida descursa-se de uma circunstância fundamental: o presente certame não trata de obras de Engenharia, mas sim, na sua essência, de consultoria técnica especializada em Engenharia e, portanto, a análise deve ser realizada de acordo com as características do serviço a ser prestado.

07. A recorrente apresentou, após a realização de visita técnica e estudo do objeto e condições do edital, a melhor proposta de preço para execução do serviço de análise técnica especializada que se dará sob regime de empreitada por preço global.

08. Pela sua qualificação e por propiciar ao órgão o melhor preço, propondo um valor de execução com uma economia de mais de 10% em relação ao preço base global, sem prejuízo algum para quaisquer partes envolvidas no processo, essa recorrente julga preocupante a sua desclassificação na ausência de fato relevante.



09. Além disso, cabe destacar que em momento algum o edital obriga a apresentação de preço de custo ou de venda e, todas as informações exigidas foram apresentadas na Planilha de Custos. O preço de venda, que seria indiferente para o julgamento de uma proposta que analisa o preço global, pode ser, facilmente, extraído das planilhas, como a d. Comissão já o fez. Mas isso não era necessário, pois **a medição de cada item será realizada pelo preço de venda constante na Planilha Orçamentária (onde é considerado custo acrescido do BDI).**

10. Além disso, também foi solicitado um cronograma físico-financeiro de execução dos trabalhos, onde está claramente apresentado o preço de venda para cada item considerando, necessariamente, o BDI e os encargos sociais. A ausência dessa consideração, se assim a recorrente realmente tivesse feito, se transformaria em penalidade somente a ela, sem prejuízo a nenhuma outra parte envolvida no processo.

11. Quanto aos valores unitários dos subitens 03.006.010 e 04.004, que a d. Comissão indica estar acima dos valores propostos pelo edital, a recorrente entende que, como demonstrado no cronograma físico-financeiro - documento oficial, que faz parte do processo - não há equívoco algum em relação aos itens. Deve-se notar, como proposto no referido documento, a medição se realizaria em relação ao item 3.6 “Ensaio não-destrutivos”, onde claramente pode ser identificado o preço proposto para venda, seja ele o valor global ou de cada um dos itens. Ora, se o valor proposto é de R\$ 98.210,49 e o valor do edital é de R\$ 142.088,30 (que está grafado errado e deveria ser R\$ 114.871,34), como o valor deste item pode ter superado o valor proposto, ainda mais em uma planilha que contém tal erro e nem deveria servir como referência? A planilha, evidentemente, só é válida, assim como a proposta deste recorrente, já que a contratação se dará por preço global, sendo as medições pagas de acordo com o cronograma físico-financeiro. É preciso notar também que o cronograma de referência



apresentado no edital (pág. 28) é bem mais simplificado que o apresentado por esta recorrente e, portanto, a empresa corre o risco de ser penalizada por ter detalhado mais que o necessário os serviços propostos;

12. Em relação à alíquota do ISS, a recorrente entende que a d. Comissão parece confundir o tipo de serviço o qual está sendo licitado, já que se trata essencialmente de prestação de serviços e não de fornecimento de materiais e mão-de-obra.

13. Ora, se a empresa considerou uma alíquota de 5% sem o desconto do valor dos materiais, segundo a Lei Complementar 116/2003, é por que ou esta solicitação não será requerida pela empresa, já que o item “materiais” na estratégia da empresa é irrelevante ante o montante a ser recebido, ou porque ela não se enquadrará nesse item da Lei. É preciso destacar ainda que, como a empresa não é cadastrada no município de São Cristóvão do Sul, ela estará sujeita ao recolhimento desse tributo em seu município de origem, atingindo, em qualquer situação, o valor integral da alíquota. A d. Comissão deve notar que itens da planilha como “Análise técnica de projeto” e “Elaboração de relatório” podem ser ou não realizados no referido município, ou seja, não há como determinar alíquota diferente dos 5% considerados, sob pena de desequilíbrio futuro do contrato, o que é de todo indesejável.

14. Com todo o respeito e acatamento, é certo que, ainda que sejam considerados como falhas os apontamentos realizados à proposta da Recorrente, é fácil constatar que se tratam de equívocos formais, inaptos ao comprometimento da validade e seriedade da melhor proposta recebida por essa UFS.


15. A jurisprudência é maciça no sentido de ser afastado o excesso de formalismo no procedimento licitatório. O e. Tribunal Regional Federal da 5^a



Região, cuja esfera de competência abrange essa Universidade Federal, possui firme precedente no sentido ora defendido. Confira-se:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. ERRO SANÁVEL QUE NÃO ALTERA A SUBSTÂNCIA DAS PROPOSTAS. ART. 26, PARÁGRAFO 3º DO DECRETO Nº 5.450/2005. EXCESSO DE FORMALISMO. ANULAÇÃO DO ATO DE RECUSA. 1. O procedimento licitatório na modalidade de pregão eletrônico foi criado para atender as necessidades de dar maior celeridade a Administração em certames licitatórios, **cuja finalidade maior é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, não se admitindo, contudo, excesso de formalismo** (STJ - MS 5.869/DF, DJ: 07.10.2002. Rel. Ministra LAURITA VAZ / REsp nº 1.190.793/SC, DJe 08/09/2010, Rel. Ministro CASTRO MEIRA / TRF 5ª REGIÃO - AG111906/PE, DJE 03/02/2011. Relator: DES. FED. FRANCISCO BARROS DIAS). 2. Na hipótese, o procedimento licitatório se deu por meio de registro de preços, e teve por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação. **A proposta da impetrante foi recusada, sob o argumento de desatendimento a disposição do item 2.5 do termo de referência, ou seja, não haver apresentado lance/proposta correspondente ao valor anual do contrato.** 3. Em se tratando de interpretação dúbia da norma editalícia, que acarretou desclassificação de 9 (nove) propostas, a princípio mais vantajosas para a administração, caberia ao pregoeiro interromper o pregão e retificar o edital para que não restasse mais dúvidas quanto à forma dos lances. **4. Não se mostra razoável que uma empresa concorrente, que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública seja desclassificada por não ter apresentado a estimativa de preço atinente aos 12 meses do prazo de vigência do contrato, quando ofertou estimativa de preços globais mensais, em conformidade com a norma, que pelo simples cálculo aritmético se chegaria ao preço global anual, sem maiores dificuldades.** 5. Apelação provida.¹ (destacou-se)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA ANTECIPADA QUE DETERMINAR A SUSPENSÃO DE LICITAÇÃO. EXCLUSÃO DO LICITANTE POR ERRO NA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA. I. Concorrência pública promovida pela CEF para

¹ AC 00041096520134058200, Desembargador Federal Francisco Wildo, TRF5 - Primeira Turma, DJE -
Data::14/05/2015 - Página::35. 

alienação de imóveis havidos por adjudicação, arrematação, dação em pagamento ou provenientes do Sistema Financeiro Imobiliário - SFI. II. A exclusão do agravado do certame se deu em virtude de dissonância entre o valor total da proposta e a soma das parcelas da mesma, em um total de R\$ 0,90 (noventa centavos), a despeito de sua proposta ser superior à tida como vencedora em R\$ 574,45 (quinhentos e setenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos). II. Diferença que, além de resultar de erro aritmético, é por demais irrisória, se comparada com o valor que separa a proposta vencedora da desclassificada, para excluir o agravado do certame. III. Agravado improvido.²
(destacou-se)

16. O Tribunal de Contas da União não destoia desse entendimento, anotando, ainda, que é **dever** do órgão licitante realizar diligência com o objetivo de sanar falhas formais. Confirmam-se dos seguintes julgados:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR. CARTA-CONVITE ELETRÔNICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E FISCALIZAÇÃO EM FÁBRICA DE LUBRIFICANTES. CONHECIMENTO. CONTRATAÇÃO JÁ REALIZADA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CAUTELAR. OITIVA. DESCCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA POR SUPOSTA INEXEQUIBILIDADE, SEM POSSIBILITAR ESCLARECIMENTOS DA LICITANTE. EXCESSO DE FORMALISMO. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÕES.³

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO UFAM 1/2018. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA. SUSPENSÃO CAUTELAR. OITIVA. DILIGÊNCIA. DESCCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA SEM REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL SEM JUSTIFICATIVAS PARA O ATRASO NA REALIZAÇÃO DO

² AG 200705000160929, Desembargadora Federal Margarida Cantarelli, TRF5 - Quarta Turma, DJ - Data::30/05/2007 - Página::928 - Nº::103.

³ ACÓRDÃO Nº 1228/2017 – TCU – Plenário

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. SERVIÇOS SEM AMPARO CONTRATUAL. ⁴
(destacou-se)

17. No voto condutor do Acórdão nº 1275/2018-Plenário, o TCU deixa clara a taxativa orientação da jurisprudência da Corte, nos seguintes termos:

“De fato, a Amazon Security cometeu equívocos, passíveis de serem sanados mediante diligência, sendo injustificada sua desclassificação para contratação de proposta menos vantajosa. **A realização da diligência prevista no §3º do art. 43 da Lei 8.666/1993 era dever da comissão de licitação, conforme remansosa jurisprudência deste Tribunal.**”

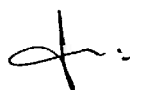
18. Mais recentemente⁵, o TCU editou o Acórdão nº 3773/2018-2ª Câmara, no qual reafirmou sua jurisprudência no sentido de prestigiar, amplamente, o saneamento de falhas formais nas propostas apresentadas à Administração Pública, anotando didaticamente o que se segue:

Bem se sabe que **a pronta desclassificação de licitantes, em virtude da apresentação de planilhas de custos e de formação de preços, com alguns itens faltantes ou com valores formalmente inadequados, sem lhes oportunizar a prévia chance de retificar as falhas apontadas, tem sido reprimida pela jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdãos 1.179/2008, 2.371/2009, 187/2014, 2.546/2015 e 830/2018, do Plenário).**

A jurisprudência do TCU tem caminhado no sentido de que **a subsistência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e de preços não deve imediatamente resultar na desclassificação das respectivas propostas, devendo a administração pública realizar as necessárias diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que, obviamente, isso não altere o valor global proposto,** cabendo à licitante suportar, ainda, o eventual ônus decorrente do seu erro, no caso de a administração considerar exequível a proposta

⁴ ACÓRDÃO Nº 1275/2018 – TCU – Plenário

⁵ Sessão de 15 de maio último



apresentada, em sintonia com o art. 29-A, § 2º, da então vigente IN MPOG nº 2, de 2008, quando aduzia que:

“Art. 29-A (...) § 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação”.

Por esse prisma, o pregoeiro deveria ter informado os itens com erro na planilha de custos e os itens descumpridos do edital, sem discorrer, contudo, sobre a forma como esses erros deveriam ser corrigidos, em consonância com o art. 43, § 3º, da Lei n.º 8.666, de 1993, e o art. 26, § 3º, do Decreto n.º 5.450, de 2005.⁶
(destacou-se)

19. Por fim, não custa reforçar que a licitação tem uma finalidade *substancial*, um resultado a ser alcançado. *Daí porque não se pode prestigiar a forma em detrimento do conteúdo*; sendo clássica a lição de Hely Lopes Meirelles⁷ sobre o tema:

“O princípio do procedimento formal, todavia, não significa que a Administração deva ser ‘formalista’ a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes.

(...) O que propicia o bom contrato não são as exigências burocráticas, mas, sim, a capacitação dos contratados e o criterioso julgamento das propostas.”

20. Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁸ também assevera que no processo administrativo o formalismo deve existir apenas para atender ao interesse

⁶ Trecho do voto condutor do ACÓRDÃO Nº 3773/2018 – TCU – 2ª Câmara

⁷ *Licitação e contrato administrativo*, 8ª Edição, Editora Revista dos Tribunais, p. 22 e 38

⁸ *Direito Administrativo*. 25ª ed. – São Paulo: Atlas, 2012, p. 685.



público⁹, em razão da aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade em relação às formas. Confira-se:

“Na realidade, o formalismo somente deve existir quando seja necessário para atender ao interesse público e proteger os direitos dos particulares. É o que está expresso no artigo 2º, incisos VIII e IX, da Lei nº 9.784/99. Que exige, nos processos administrativos, a ‘observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados’ e a ‘adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados’. Trata-se de aplicar o princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade em relação às formas.

Ainda na mesma linha do informalismo, o artigo 22 da lei estabelece que *‘os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir’*. Inclusive o reconhecimento de firma, salvo quando houver dúvida de autenticidade (§ 2º); e a autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo próprio órgão administrativo (§ 3º).”

21. O Poder Judiciário prestigia amplamente a tese ora sustentada. Além dos julgados já colacionados, mister destacar orientação do Superior Tribunal de Justiça – mais alta Corte do país em matéria de interpretação de legislação federal – para quem:

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

⁹ Que no caso se traduz na competitividade do certame licitatório, a fim de se obter a proposta mais vantajosa para a Administração.

(...) O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes. Segurança concedida.¹⁰
(destacou-se)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 41 DA LEI 8.666/93. NÃO-OCORRÊNCIA. SESSÃO PÚBLICA DE RECEBIMENTO DOS ENVELOPES. ATRASO NÃO-VERIFICADO. DOUTRINA. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO.

1. A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art. 41).

2. A recorrida não violou o edital, tampouco a regra constante do art. 41 da Lei 8.666/93, porquanto compareceu à sessão pública de recebimento de envelopes às 8h31min, ou seja, dentro do prazo de tolerância (cinco minutos) concedido pela própria comissão licitante. Com efeito, não houve atraso que justificasse o não-recebimento da documentação e da proposta.

3. Rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei 8.666/93, art. 3º).

4. Recurso especial desprovido.¹¹
(destacou-se)

22. A decisão recorrida, contudo, e com o mais profundo respeito, segue na contramão da posição da doutrina e do Poder Judiciário, merecendo, pois, a pronta reforma.

¹⁰ STJ, MS 5.418/DF, Relator Min. Demócrito Reinaldo, 1ª Turma, DJ 01.06.1998, p.24.

¹¹ REsp 797.179/MT, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/10/2006, DJ 07/11/2006, p. 253

III. Requerimento.

23. Ante as razões anteriormente expostas, roga-se que seja **dado provimento** ao Recurso Administrativo manejado pela *Progescon – Projeto, Gestão e Consultoria em Engenharia Ltda.*, reconsiderando-se a decisão que determinou a sua desclassificação e, portanto, permitindo que essa UFS concretize a celebração de contrato com a proposta mais vantajosa.

Termos em que,
Pede deferimento.

De São Paulo para Aracaju, 15 de agosto de 2018.



**PROGESCON – PROJETO GESTÃO E CONSULTORIA EM ENGENHARIA
LTDA.**

Claudius de Sousa Barbosa