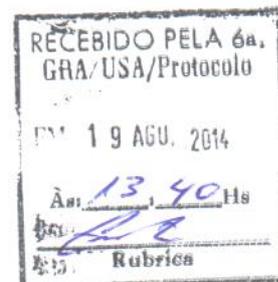




ILUSTRÍSSIMA SENHORAPRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA CODEVASF - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA -, 6ª SUPERINTEDÊNCIA REGIONAL, SRª VALMARA DE SOUZA DANDES.

PROCESSO Nº 59560.0001384/2013-16

Edital nº 07/2014 - Concorrência



FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, inscrita sob o CNPJ de nº 05.384.786/0001-01, com sede na Rua Nossa Senhora de Fátima, 15, Bairro de José Conrado de Araújo, Aracaju, Estado de Sergipe, CEP: 49.085-260, vem à presença de Vossa Senhoria, com o devido acatamento, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, contra decisão dessa digna Comissão de Licitação, com base nas razões abaixo alinhadas.

1.0 DO EQUIVOCO NO EDITAL E NA PROPOSTA APRESENTADA - DOS VALORES FINAIS DA CONTRATAÇÃO - DA ECONOMIA AOERÁRIO EM R\$ 238.256,47 (DUZENTOS E TRINTA E OITO MIL, DUZENTOS E CINQUENTA E SEIS REAIS E QUARENTA E SETE CENTAVOS).

O instrumento editalício do presente certame, prevê como objeto a execução de obras, serviços e fornecimento relativos à implantação de 600 (seiscentos) módulos sanitários domiciliares com painéis de PVC em comunidades do Perímetro de Irrigação do Salitre no município de Juazeiro, Estado da Bahia, área de jurisdição da 6ª superintendência Regional da CODEVASF.

Inicialmente, vale ressaltar que ao lançar o Edital nº 007/2014, foi previsto no **item 4.4** do "Anexo II - Planilha de Orçamento de Obra", na aba de "Serviços" uma quantidade de sumidouros de Alvenaria de tijolo. Vejamos:



PLANILHA ORÇAMENTARIA DE SERVIÇOS								
ITEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT.	PREÇO			
					UNITÁRIO	TOTAL		
39	4.4	74198/001	SUMIDOURO EM ALVENARIA DE TIJOLO CERAMICO MACICO DIAMETRO 1,20M E ALTURA 5,00M. COM TAMPA EM CONCRETO ARMADO DIAMETRO 1,40M E ESPESSURA 10CM	und	600,00	1 003,86	602 316,00	
40	4.5	74104/001	CAIXA DE INSPEÇÃO EM ALVENARIA DE TIJOLO MACIÇO 60X60X60CM. REVESTIDA INTERNAMENTO COM BARRA LISA (CIMENTO E AREIA, TRAÇO 1:4) E=2,0CM COM TAMPA PRÉ-MOLDADA DE CONCRETO E FUNDO DE CONCRETO 15MPA TIPO C - ESCAVACÃO E CONFECÇÃO	und	600,00	114,30	68 580,00	
41	TOTAL GERAL							2.199.193,96

Como se vê, a CODEVASF apresentou cotação para 600 (seiscentos) sumidouros, ao custo de R\$ 1.003,83/unid. Ao final, previu o custo total do serviço em **R\$ 2.199.193,96** (dois milhões cento e noventa e nove mil, cento e noventa e três reais e noventa e seis centavos).

Posteriormente, através do "Fax nº 036-2014" a CODEVASF suspendeu o procedimento licitatório sob a justificativa de que seriam feitas adequações nos valores e quantitativos na planilha orçamentária.

Após proceder todas as alterações que entendeu conveniente, a CODEVASF republicou o Edital e, através do Fax nº 040-2014 informou a reabertura do prazo e designou nova data e horário para entrega de documentação e propostas.

Na alteração supracitada, no **item 4.4** do "Anexo II - Planilha de Orçamento de Obra", na aba de "Serviços" passou a constar **outra quantidade** de sumidouros de Alvenaria de tijolo. Vejamos:

W

PLANILHA ORÇAMENTARIA DE SERVIÇOS							
ITEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT.	PREÇO		
					UNITÁRIO	TOTAL	
39	4.4	Composição					
		SUMIDOURO EM ALVENARIA DE TIJOLO CERAMICO MACICO DIAMETRO 1.50M E ALTURA 1.80M, COM TAMPA EM CONCRETO ARMADO DIAMETRO 1.50M E ESPESSURA 10CM	und	1.200,00	501,93	602.316,00	
40	4.5	74104/001					
		CAIXA DE INSPEÇÃO EM ALVENARIA DE TIJOLO MACIÇO 60X60X60CM. REVESTIDA INTERNAMENTO COM BARRA LISA (CIMENTO E AREIA, TRAÇO 1:4) E=2,0CM COM TAMPA PRÉ-MOLDADA DE CONCRETO E FUNDO DE CONCRETO 15MPA TIPO C - ESCAVACÃO E CONFECCÃO	und	600,00	114,30	68.580,00	
41	TOTAL GERAL						2.199.193,96

Verifica-se então, que o item 4.4 fez a cotação para **1.200 sumidouros**, ao custo de R\$ 501,93/unid. Ao final, **manteve o valor total geral** dos serviços em R\$ 2.199.193,96 (dois milhões cento e noventa e nove mil, cento e noventa e três reais e noventa e seis centavos).

Em termos práticos, nota-se que a planilha **dobrou a quantidade de sumidoro** **otou pela metade do preço a unidade. Porém, ao final, NÃO HOUVE QUALQUER ALTERAÇÃO NO VALOR TOTAL GERAL DO SERVIÇO.**

Relatados os acontecimentos acima, passaremos ao mérito do presente recurso.

2. DO MÉRITO

2.1 -DA DESCLASSIFICAÇÃO - DA PROPOSTA APRESENTADA PELA FIX CONSTRUÇÕES DENTRO DO VALOR GLOBAL PREVISTO NO EDITAL- DOS DIVERSOS EQUÍVOCOS DO PRÓPRIO EDITAL- DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SLTI Nº 02/08 - USO POR ANALOGIA.



De fato, esta empresa equivocou-se ao apresentar sua planilha de serviços para 600 (seiscentas) unidades de sumidouros.

Ocorre que, o erro em comento se deu tão somente nesse quantitativo, pois na verdade, **O VALOR TOTAL GERAL DE R\$ 1.895.484,25** (hum milhão oitocentos e noventa e cinco mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e vinte e cinco centavos) **cobre os 1.200 (mil e duzentos) sumidouros.**

Note-se que, a própria comissão incorreu em erro na passagem do edital no "**Anexo II - Planilha de Orçamento de Obra**", na aba de "**MEMÓRIA DE CÁLCULO**" no item 4.3 ao mencionar o tipo e quantidade necessária de sumidouro para atender o objeto licitado, neste caso o mesmo apresentado equivocadamente pela empresa em questão.

MEMÓRIA DE CÁLCULO - QUANTITATIVO / UNIDADE DE MÓDULO SANITÁRIO

4.0 - INSTALAÇÕES HIDRO-SANITÁRIAS		
4.3 SUMIDOURO EM ALVENARIA DE TIJOLO CERAMICO MACICO DIAMETRO 1,20M E ALTURA 5,00M		
1 banheiro = 1 unidade	1,00	und

Importante ressaltar neste momento, que a intenção desta Recorrente não é (tentar) anular o procedimento licitatório ou demonstrar qualquer vício ou prejuízo ao Erário. Mas, tão somente, demonstrar que, assim como a CODEVASF errou ao não alterar os quantitativos em determinado ponto do edital, esta empresa também é passível de erro.

Isso por que, o valor de **R\$ 1.895.484,25 apresentado por esta empresa, cobre os 1.200 sumidouros solicitados no item 4.4 do Anexo II - Planilha de Orçamento de Obra**, na aba de "**Serviços**".



Não duvidamos que as finalidades desta comissão e da licitação sejam “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional” (Lei 8.666/93, art. 3º, caput).

Do mesmo modo, também não se discorda que, segundo os termos da própria Lei nº 8.666/93, “O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública” (art. 4º, par. único).

Neste cenário, clamamos a atenção desta Ilma. Presidente para a redação do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

“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”.

Para fomentar o raciocínio, recorreremos a **Instrução Normativa SLTI nº 02/08**, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Ainda que trate exclusivamente de **Serviços**, podemos utilizá-la por **analogia** ao presente certame, **já que o erro discutido ocorreu exatamente na planilha de serviços**. Vejamos:

*“Art. 24. Quando a modalidade de licitação for pregão, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor, **em que poderá ser ajustada, se possível, para refletir corretamente os custos envolvidos na contratação, desde que não haja majoração do preço proposto**. (Nova redação pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)”*

N

E ainda:

"Art. 29-A – A análise da exeqüibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preço. (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)

(...)

*§ 2º **Erros no preenchimento da Planilha 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. (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)"*

Em que pese a Instrução Normativa nº 02/08 ser um ato administrativo, sujeito aos limites da lei, nenhum órgão competente declarou a ilegalidade dos arts. 24 e 29-A, § 2º da IN nº 02/08.

Neste cenário, de acordo com a IN nº 02/08, **erros no preenchimento da planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta**, admitindo-se a sua correção **sem a majoração do preço ofertado**, deve-se concluir que, a princípio, esse procedimento atende aos limites do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto, se a correção do defeito não afetará o valor final da proposta apresentada e não impediu a comissão de licitação verificar, desde logo, o atendimento das demais condições exigidas no edital para a aceitabilidade das propostas, fica clara a possibilidade de concluir que essa falha constitui mero defeito formal, passível de convalidação.

Ademais, se o erro constatado na proposta da Recorrente decorreu (**em parte**) de uma falha cometida pela CODEVASF na elaboração da planilha estimativa publicada junto com o Edital (**e só posteriormente corrigida**), não parece adequada a desclassificação dessa Recorrente, pois a própria CODEVASF teria contribuído para a ocorrência da falha.

✍

Em 06 de Agosto de 2014, a Comissão de Licitação procedeu abertura dos invólucros contendo as propostas financeiras com os seguintes valores:

EMPRESAS	VALORES EM R\$
MASTER SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA - ME	4.253.611,89
FIX CONSTRUÇÕES. SERVIÇOS LTDA	3.895.870,33
LG PLANEJAMENTO LTDA	4.134.126,80

Como se vê, a FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA apresentou **o menor preço dentre as 3 empresas.**

Porém, "após análise das propostas financeiras a comissão desclassificou esta recorrente e a empresa Master Serviços Técnicos LTDA – ME por apresentarem o preço unitário do item "Sumidouro em alvenaria de bloco cerâmico", da planilha de serviço superior ao orçado pela CODEVASF, descumprindo ao subitem 12.3.6 alínea "a" do edital e por apresentar alteração do quantitativo do mesmo item, alterando de 1.200 para 600 unidades, não atendendo ao subitem 4.3.1.1 do edital e à lei 8.666/93 e classificou a empresa LG Planejamento LTDA por atender as exigências do edital, declarando a mesma como vencedora do certame licitatório". (g.n)

Neste momento, é imprescindível apresentar a proposta desta empresa analisada pela comissão de licitação. Vejamos:

4.4	74198/001	SUMIDOURO EM ALVENARIA DE TIJOLO CERAMICO MACICO DIAMETRO 1,20M E ALTURA 5,00M, COM TAMPA EM CONCRETO ARMADO DIAMETRO 1,40M E ESPESSURA 10CM	und	600,00	855,13	513.080,07
4.5	74104/001	CAIXA DE INSPEÇÃO EM ALVENARIA DE TIJOLO MACIÇO 60X60X60CM, REVESTIDA INTERNAMENTO COM BARRA LISA (CIMENTO E AREIA, TRAÇO 1:4) E=2,0CM, COM TAMPA PRÉ-MOLDADA DE CONCRETO E FUNDO DE CONCRETO 15MPA TIPO C - ESCAVAÇÃO E CONFECÇÃO	und	600,00	105,42	63.250,39
TOTAL GERAL						1.895.484,25

Além disso, considerando tratar-se de um erro de multiplicação do valor unitário x quantitativo, tal falha pode ser entendida como um defeito formal, logo, passível de ser saneado, especialmente **havendo desde já concordância da Recorrente em manter o valor global.**

2.2 – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO UTILIZADO – RELEVÂNCIA DO PREÇO GLOBAL APRESENTADO - INTERESSE PÚBLICO – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

Precipuamente, analisando o julgamento dessa D. Comissão e os motivos que teriam dado azo a desclassificação da recorrente, cabe-nos destacar que, apesar de no regime de execução adotado pela CODEVASF ser o de empreitada por preço unitário, em nada essa escolha se confunde com os critérios de julgamento do certame.

O regime de execução é a forma pela qual será executada a prestação de serviços que pode ser fracionada em unidades equivalentes ou não. O critério de julgamento e a forma pelo qual a comissão decidirá qual a proposta será vencedora do certame.

Para elucidar a questão, vejamos a lição do mestre Marçal Justen Filho¹ sobre a diferença entre regime de execução e critério de julgamento de uma licitação:

*“É indispensável destacar que a questão da empreitada (por preço global ou por preço unitário) não tem qualquer relação com o critério de julgamento. É um erro grave reputar que, prevendo o edital que a empreitada será por preço unitário, o julgamento será feito por comparação dos ditos preços unitários. **Independentemente da modalidade da empreitada, a proposta do licitante indica o valor por ele pretendido para executar o objeto. Para selecionar a proposta vencedora, tomar-se-á em visto o total proposto pelo licitante** – não tendo cabimento selecionar o vencedor em vista de cada um dos preços unitários que compõem o custo de cada proposta.” (g.n)*

¹Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª Edição, São Paulo. Editora Dialética, 2012. Pág. 136.

Sendo assim, mesmo quando a administração pública adota o regime de execução por preço unitário, não significa que o julgamento será pautado nos valores apresentados por cada item unitário e que o preço global não será relevante ou menos importante do que o valor unitário na escolha da proposta que melhor atenda o interesse público, que nesse caso, é aquela que apresentar melhor técnica e preço.

Em que pese o fato do edital (**item 12.3.6**) mencionar a desclassificação das propostas que apresentarem preços unitários e/ou global superiores ao limite estabelecido, esse excesso de formalismo não possui respaldo e não pode prosperar quando a exigência se mostrar inútil ou prejudicial ao certame uma vez que impede que licitantes com boas condições técnicas e de preços sigam na competição fomentando a ampla disputa para que se escolha proposta que seja realmente vantajosa para a Administração Pública.

Ademais, é certo que a D. Comissão se equivocou ao desclassificar duas licitantes. Isso é totalmente inviável e contrário ao interesse público porque representa um excesso de formalismo. Ainda mais, por que, **no caso desta Recorrente, o valor global de sua proposta está R\$ 576.489,63 (quinhentos e setenta e seis mil quatrocentos e oitenta e nove reais e sessenta e três centavos) abaixo do valor orçado pela CODEVASF!!**

Quando o erro for sanável e não trazer qualquer prejuízo ao certame, como ocorre *in casu*, em que o suposto “erro” imputado ao recorrente não afeta o preço unitário por faixa global do contrato, a proposta deve ser considerada válida.

A CODEVASF, apesar de estar vinculada à lei, deve ter como norte de sua atuação a finalidade específica de cada ato, bem como a finalidade primária de garantir o interesse público, necessitando muitas vezes, usar da razoabilidade para que seja efetivada justiça e para chegar ao fim desejado.

N



Não se trata aqui de agir contrário a lei, mas sim de aplicar na prática o espírito da lei e não se ater demasiadamente a uma redação estanque que, com toda clareza, não abarca todas as situações fáticas possíveis diante da mutabilidade das relações que vivenciamos.

O princípio da Razoabilidade é corolário do princípio da legalidade e “*expressa, em primeiro lugar, a racionalidade que deve existir entre os meios utilizados para o alcance dos fins perante motivos circunstanciais impostos à atuação administrativa*”, no entendimento de Luiz Teixeira Ferreira², que dissertou sobre *Princípios do Processo Administrativo e a importância do Processo Administrativo no Estado de Direito*.

2.3 - DA POSSIBILIDADE DE ECONOMIA AO ERÁRIO EM R\$ 238.256,47 (DUZENTOS E TRINTA E OITO MIL, DUZENTOS E CINQUENTA E SEIS REAIS E QUARENTA E SETE CENTAVOS) - DA RETIFICAÇÃO DO QUANTITATIVO DE SUMIDOUROS E RATIFICAÇÃO DA PROPOSTA FINANCEIRA.

Como já mencionado acima, as três empresas participantes apresentaram proposta financeira da seguinte forma:

EMPRESAS	VALORES EM R\$
MASTER SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA - ME	4.253.611,89
FIX CONSTRUÇÕES SERVIÇOS LTDA	3.895.870,33
LG PLANEJAMENTO LTDA	4.134.126,80

Como se vê, esta empresa **APRESENTOU UMA PROPOSTA COM UMA DIFERENÇA DE R\$ 576.489,63** (quinhentos e setenta e seis mil quatrocentos e oitenta e nove reais e sessenta e três centavos) **abaixo do valor orçado pela CODEVASF!!**

² Comentários à Lei Federal do Processo Administrativo, coordenado por Lúcia Valle Figueiredo, 2ª Edição, Belo Horizonte – 2008, Editora Fórum, Pag. 27.



Em relação as outras propostas, esta empresa **também apresentou o valor mais baixo**, tendo uma diferença de **R\$ 238.256,47** (duzentos e trinta e oito mil, duzentos e cinquenta e seis reais e quarenta e sete centavos) **em relação a segunda colocada.**

Neste ponto, esta Recorrente, afirma veementemente que incorreu em erro no momento da elaboração da planilha e informou 600 (seiscentos) sumidouros, **QUANDO NA VERDADE, A PROPOSTA APRESENTADA É PARA A EXECUÇÃO DE 1.200 (hum mil e duzentos) sumidouros nos moldes do item 4.4 do “Anexo II – Planilha de Orçamento de Obra”, na aba de “Serviços”.**

ASSIM, PARA QUE NÃO RESTEM DÚVIDAS, O VALOR GLOBAL DE R\$ 1.895.484,25 APRESENTADO POR ESTA EMPRESA NA PLANILHA DE SERVIÇOS, É SUFICIENTE PARA EXECUTAR OS 1.200 SUMIDOUROS SOLICITADOS NO ITEM 4.4 DO ANEXO II – PLANILHA DE ORÇAMENTO DE OBRA”, NA ABA DE “SERVIÇOS”.

Neste cenário, **RETIFICADO a quantidade de sumidouros e RATIFICADO o valor global da proposta apresentada pela Recorrente,** significa dizer que o acolhimento do presente recurso irá atender prontamente AO INTERESSE PÚBLICO, AO OBJETO LICITADO, À COMUNIDADE DO PERÍMETRO DE IRRIGAÇÃO DO SALITRE NO MUNICÍPIO DE JUAZEIRO – que terá a obra concluída – e finalmente, **IRÁ PRESERVAR O PATRIMONIO DA UNIÃO, QUE ECONOMIZARÁ R\$ R\$ 238.256,47 (duzentos e trinta e oito mil, duzentos e cinquenta e seis reais e quarenta e sete centavos), podendo este valor, ser revertido em outras obras e serviços por meio da CODEVASF ou da União.**

Portanto, resta claro que o acolhimento do presente recurso, não trará prejuízo para qualquer parte, ao contrário, apenas benefícios.



3. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, requeremos reconsideração dos itens que levaram a desclassificação desta Licitante, reformulando-se a decisão e julgamento dos preços e decisão final do certame com a classificação da **FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**.

Caso assim não seja entendido, no âmbito dessa D. Comissão de Licitação, requer que seja submetida à apreciação da autoridade superior, que, seguramente dará provimento ao presente recurso.

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

Juazeiro/BA, 19 de Agosto de 2014.


DINESH KUMAR

FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA

CNPJ: 05.384.786/0001-01