



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

**JULGAMENTO DE RECURSOS EM FACE DA DECISÃO DE CLASSIFICAÇÃO DA
CONCORRÊNCIA NACIONAL Nº 001/2011/SENF-SEFAZ**

O ESTADO DE MATO GROSSO por intermédio da SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO, neste ato representado pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, designada pela PORTARIA CONJUNTA Nº 005/2011 – SENF - SEFAZ, de 06 de maio de 2011, publicada no D.O.E. do dia 18 de maio de 2011 vem, em razão de interposição de Recurso impetrado pela empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA, já qualificada no processo de licitação da Concorrência Pública Nacional nº 001/2011/SENF-SEFAZ (FUNGEFAZ), em face da decisão de classificação das propostas de preços do lote 01, proferida no dia 13 de setembro de 2011, apresentar as suas razões, para, ao final decidir, como segue:

I - DO RELATÓRIO

Trata-se da análise do Recurso administrativo impetrado pela empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA em face de decisão da Comissão Permanente de Licitação proferida na CONCORRÊNCIA PÚBLICA NACIONAL Nº 001/2011/SENF/SEFAZ expedida em 13 de setembro de 2011, que considerou as propostas de preços das empresas AROEIRA CONSTRUÇÕES LTDA e CONENGE CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA como CLASSIFICADAS, e as propostas preços das empresas CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA e SISAN ENGENHARIA LTDA como DESCCLASSIFICADAS.

II. PRELIMINARMENTE - DA ADMISSIBILIDADE

À análise preliminar cumpre a verificação dos requisitos formais para apresentação dos presentes recursos:

A empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA, protocolou nesta Gerência de Processos de Aquisições as razões de seu recurso em 22/09/2011, portanto, em conformidade com o item 19 do edital:

“19.1. Em qualquer fase desta licitação caberá recurso, no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da data da intimação do ato ou lavratura da ata, quando presentes todos os prepostos dos licitantes, ao ato em que foi adotada a decisão;”





SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

19.2.1. Os recursos deverão ser protocolizados na sala da Gerência de Processo de Aquisições – GPAQ/SENF, Comissão Permanente de Licitação, localizada na Av. Historiador Rubens de Mendonça, nº 3.415, Complexo III, Bloco A, Térreo, Cuiabá/MT, sob pena de não conhecimento;"

Sendo assim, atendidos os pressupostos de admissibilidade de interposição de recurso, quais sejam legitimidade *ad causam*, possibilidade jurídica do pedido, interesse de agir, tempestividade e inconformismo das empresas insurgentes, esta Comissão tomou conhecimento, para à luz dos preceitos legais, analisar os fundamentos aduzidos pela Recorrente.

Cabe ressaltar que findo o prazo para interposição de recursos, foi aberto o prazo de mais 05 (cinco) dias, em conformidade com o item 19.3 do edital, para que as empresas recorridas pudessem apresentar as respectivas contra-razões, o que foi observado pelas empresas: **CONENGE CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA e AROEIRA CONSTRUÇÕES LTDA**, que apresentaram as suas considerações em 29/09/2011 e 30/09/2011, respectivamente.

III - DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA

Insurge-se a empresa **CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA** contra a decisão desta Comissão Permanente de Licitação que desclassificou a sua proposta de preços e classificou as propostas das empresas que **AROEIRA CONSTRUÇÕES LTDA e CONENGE CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA**.

Alega a Recorrente que a decisão desta Comissão merece reforma por ter violado o princípio da isonomia, posto que a sua proposta preenche todos os requisitos do edital, ao passo que empresas que tiveram as suas propostas classificadas apresentam “inúmeras ilegalidades e irregularidades em sua composição”, conforme passa a enumerar de forma sintetizada:

III.1.- Da ilegalidade da desclassificação da empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA:

- a) Alega que os preços apresentados pela Recorrente que foram considerados superiores aos estabelecidos no edital, referem-se simplesmente ao



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

arredondamento das casas decimais por ocasião da elaboração da proposta de preços, e que os referidos insumos são irrisórios e insignificantes que não tem o condão de alterar o preço final da proposta, e que este é inferior ao preço global estabelecido pela SEFAZ. Desta maneira, a Recorrente alega que a decisão da Comissão é revestida de rigorismo e formalismo exacerbado, “sendo, pois, ilegal e abusiva”;

III.II – Da ilegalidade da classificação das propostas apresentadas pelas empresas Aroeira e Conenge:

- a) Alega que a proposta da empresa Aroeira Construções Ltda descumpriu o edital licitatório ao cotar seu BDI em 24,66%, quando o limite estabelecido pelo edital era de 24,65%. Aduz ainda que o cronograma físico-financeiro foi apresentado em meses, desrespeitando o Anexo III – C do edital que exigia o preenchimento em dias corridos. Afirma que a apresentação do cronograma em meses pode gerar inúmeras discrepâncias em virtude das diferenças de dias que cada mês possui;
- b) De forma idêntica, alega que a empresa Conenge Construção Civil descumpriu o edital ao apresentar o seu cronograma físico-financeiro em meses, e não em dias corridos, conforme se estabeleceu no Anexo III – C; e ainda que a empresa cotou o item 18.1.6 de sua planilha orçamentária com um preço irrisório (inexequível), alegando que o valor é inferior a 30% do orçado pela Administração Pública;

Por derradeiro, solicita ao final que sejam acolhidas as razões de recurso para que sejam desclassificadas as propostas de preços das empresas Aroeira Construções Ltda e Conenge Construção Civil e a classificação da empresa Construtora Panamericana Ltda, ou caso seja mantida a sua desclassificação, que seja dada aplicabilidade ao previsto no art. 48, § 3º da Lei 8.666/93 que faculta à Administração a possibilidade de fixar o prazo de 08 dias úteis para a apresentação de nova documentação quando todos os licitantes forem inabilitados ou tiverem as suas propostas desclassificadas.

**IV - DAS CONTRA-RAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA CONENGE
CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA**



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

Instada a se manifestar quanto às razões elencadas pela empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA em sua peça recursal que contestam a decisão de classificação da empresa CONENGE CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, esta apresentou tempestivamente as suas contra-razões, a seguir sintetizadas:

- a) Apresentação do cronograma em meses: a Impugnante afirma que a apresentação de seu cronograma físico-financeiro em meses não traz nenhum prejuízo para a execução do contrato, tendo em vista que o prazo contratual será o mesmo ao final do instrumento a ser celebrado com a empresa vencedora. Alega ainda que ao prever a apresentação de metodologia executiva em meses, o próprio edital entende que não há diferença entre apresentar a planilha em dias e/ou meses;
- b) Sobre a alegação da recorrente de que o valor orçado pela Conenge para o item 18.1.6 da planilha orçamentária é inexequível, a Impugnante replica com a argumentação de que o valor do referido item está dentro dos valores médios do mercado, fazendo prova com 03 (três) orçamentos de diferentes empresas. Alega ainda que somente se admite a desclassificação quando os preços sejam irrisórios e/ou incompatíveis com os preços de mercado, conforme dispõe o art. 44, § 1º e 3º e que a inexequibilidade dos preços não poderá ser presumida, demandando a realização de perícia técnica ou mesmo o início da execução do referido contrato para se aferir a procedência ou não dessa suspeita. Por derradeiro, afirma que o preço global está dentro da exequibilidade quando comparado com o preço referencia orçado pela Administração;

Ao final solicita que seja indeferido o Recurso apresentado pela Empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA para que seja mantida a classificação da empresa CONENGE.

V – DAS CONTRA RAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA AROEIRA

Igualmente intimada a se manifestar sobre questionamentos levantados pela empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA em face da decisão que classificou a proposta da empresa AROEIRA CONSTRUÇÕES, esta encaminhou tempestivamente as suas contra-razões, nas quais se limita a alegar as questões levantadas pela recorrente não merecem ser acolhidas posto que não restaram comprovadas. Em



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

primeiro lugar porque a recorrida tomou todas as providências atinentes a manter um perfeito procedimento licitatório, e em segundo, porque as propostas passaram não somente pelo crivo da Comissão Permanente de Licitação, mas também pelo crivo da comissão técnica.

Requer ao final que o recurso apresentado pela empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA seja improvido para que seja mantida a classificação da proposta da recorrida.

Sendo assim, passamos a análise e julgamento da peça recursal e das respectivas contra-razões.

VII - DO JULGAMENTO

A empresa Recorrente, CONSTRUTORA PANAMERICANA, almeja que a decisão proferida por esta Comissão de Licitação no julgamento de classificação das propostas de preços seja reformada, com base nos seguintes argumentos:

- a) Os itens que foram cotados com valores unitários superiores aos do preço referencia da SEFAZ e que levaram à desclassificação de sua propostas, são consequência de simples arredondamento das casas decimais, não podendo ser considerados excessivos, até porque o valor final da proposta ficou menor que o preço estimado pela SEFAZ; Neste contexto alega que a decisão de desclassificação baseada neste motivo é revestida de rigorismo e formalismo exacerbado;
- b) Que as propostas das empresas consideradas classificadas apresentaram falhas gritantes, “infinitamente maiores e mais graves” que a da Recorrente;
- c) Que a proposta da empresa AROEIRA contrariou o edital licitatório ao cotar em seu BDI em 24,66% quando o máximo estabelecido na planilha de custos era de 24,65%; e ainda que a empresa apresentou seu cronograma físico-financeiro em meses quando o modelo do edital estabelecia a apresentação em dias;
- d) Que a proposta da empresa CONENGE apresenta a mesma falha da primeira recorrida, ou seja, apresentou o seu cronograma físico-financeiro em meses ao contrário do modelo do edital; e que, supostamente, esta empresa estaria descumprindo o edital ao cotar um valor “inexequível” para o item 18.1.6 da planilha orçamentária.



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

Oportunizado às empresas recorridas conhecer os termos das razões apresentadas pela recorrente, as mesmas apresentaram as suas contra-razões dentro prazo legal, impugnando todos os pontos argüidos na peça recursal e pugnando pela manutenção da decisão desta Comissão Permanente de Licitação.

É o relatório.

Preliminarmente é necessário trazer à baila que esta Comissão, na condução do presente processo licitatório, em nenhum momento deixou de atuar dentro dos limites da legalidade e dos princípios que regem o processo licitatório, elencados no art. 3º da lei 8.666/93, os quais guiam o nosso trabalho diuturnamente.

Deste modo, entendemos perfeitamente cabível o inconformismo da Recorrente, a qual fazendo uso de suas prerrogativas constitucionais postula perante esta Administração, reforma da decisão que lhe trouxe prejuízos. No entanto, a afirmativa de que a decisão final da comissão violou “frontalmente o princípio da isonomia” e que “é totalmente, ilegal e inconstitucional”, é um tanto quanto excessiva e macula a idoneidade desta comissão, principalmente porque não reflete a realidade dos fatos, como se verificará ao longo deste memorial.

A Recorrente teve a sua proposta desclassificada por descumprir os itens 8.1.3. “b” e 9.2.10 “c” do edital, ou seja, cotou valores unitários acima do valor estimado pela SEFAZ nos itens 4.3, 6.1, 7.5, 7.10 e 8.1 da sua planilha orçamentária.

Inconformada, alega que a sua proposta de preços preenche todos os requisitos do edital, e que os itens que esta Comissão entendeu como sendo superiores ao estabelecido na planilha orçamentária do edital, referem-se “simplesmente ao arredondamento das casas decimais por ocasião da proposta de preços”. Afirma que referidos insumos não representam preços excessivos e que os valores são tão irrisórios e insignificantes que não tiveram o condão de alterar o preço final da proposta, o qual ficou abaixo do preço de referência da SEFAZ.

Assevera ainda que a decisão de desclassificação é revestida de formalismo e rigorismo exacerbado, e portanto, ilegal e abusiva. Utiliza como fundamento legal de seus argumentos, os arts. 44, § 1º e 48, II da lei nº 8.666/93 que estabelecem:

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





**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

§ 1o É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

(...)

Art. 48 - Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação...”

De fato, o julgamento da Comissão deve ser feito de forma objetiva e de acordo com os critérios previamente estabelecidos pelo edital de licitação. Na apreciação das propostas, deve ser verificada a conformidade de cada uma com os requisitos previstos no edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços. Neste ponto, o edital esclareceu desde o início quais seriam os critérios de julgamento, os requisitos de habilitação e de classificação da proposta de preços, senão vejamos:

“1.1. A sessão de recepção dos envelopes de “HABILITAÇÃO” E “PROPOSTA DE PREÇOS” será realizada da seguinte forma:

TIPO DE LICITAÇÃO: MENOR PREÇO POR LOTE, SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, conforme artigo 10, II, “b” c/c artigo 45, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, objetivando a escolha da proposta mais vantajosa para execução das obras descritas no objeto deste edital e anexos;

(...)

9.2.8. Será considerada vencedora a empresa que apresentar a PROPOSTA DE PREÇOS com o MENOR PREÇO POR LOTE SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO;



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

(...)

9.2.10. Serão desclassificadas as propostas:

- a) que contenham emendas, borrões, ressalvas, rasuras ou entrelinhas nos documentos apresentados;
- b) cujos preços não estejam em conformidade com os correntes no mercado ou sejam considerados inexeqüíveis;
- c) que apresentem preços unitários superiores aos estimados pela SEFAZ
- d) que apresentem preços unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, e nem se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista neste Edital, nem preços ou vantagem baseada das propostas dos demais licitantes;
- e) que não utilizarem no cálculo e composição do BDI, o valor da alíquota do ISSQN instituída pelo município no qual a obra será executada, adotando o percentual de 40% do preço de venda, que representa apenas a parcela de mão-de-obra;
- f) que incluam os tributos IRPJ e CSLL no cálculo do BDI ou na planilha de custo direto;

(...)

9.2.16. O julgamento das propostas será realizado em conformidade com o disposto no artigo 45 § 1º, I e do artigo 48 da Lei nº 8.666/93”.

O ilustre professor Marçal Justen Filho, ao comentar o artigo destacado pela Recorrente, traça com brilhante maestria, o verdadeiro alcance da norma, lecionando que:

“O edital deverá indicar os critérios que nortearão o julgamento, possibilitando a elaboração das propostas pelos licitantes e dando previsibilidade ao julgamento. A Administração, ao elaborar o edital poderá discricionariamente eleger um, alguns ou diversos critérios para julgamento. Essa seleção refletirá o tipo de licitação adotado (art.45).

(...) O julgamento objetivo exclui a parcialidade (tomada de posição segundo o ponto de vista de uma



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

parte). Mas isso é insuficiente. Além da imparcialidade, o julgamento tem de ser formulado à luz dos valores protegidos pelo direito. **A tutela aos interesses supra-individuais não autoriza, contudo, ignorarem-se as disposições norteadoras do ato convocatório e da lei.** (grifo nosso)

(...)

Todos os critérios norteadores da atividade decisória devem estar previamente indicados no ato convocatório, assujeitados a controle e fiscalização... (in **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª edição**)”

A jurisprudência pátria corrobora com esses ensinamentos e em reiteradas decisões o Tribunal de Contas da União vem entendendo que:

“Não pode a Administração descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme o art. 44 da Lei nº 8.666/1993. 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, em atendimento ao disposto no art. 45 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2345/2009 Plenário

É obrigação do gestor, e não faculdade, estabelecer os critérios de aceitabilidade de preços unitários.

Acórdão 206/2007 Plenário

Realize o julgamento das propostas de forma totalmente objetiva, em estrita vinculação com os critérios previamente estabelecidos no instrumento



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, nos termos dos arts. 3º, 40, inciso VII, 41, 43, inciso V, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993.

Estabeleça de forma detalhada e inequívoca os atributos técnicos obrigatórios para a prestação dos serviços a fim de não prejudicar o julgamento objetivo das propostas, levando em conta ainda que tais atributos deverão não só guardar estrita correlação com o modelo de serviço desejado, bem como estarem acompanhados da respectiva fundamentação, em atenção ao disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 44, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Realize criteriosa avaliação das propostas comerciais e das respectivas planilhas de composição do preço apresentadas pelas licitantes, a fim de evitar incorreta inclusão de custos e a conseqüente realização de pagamentos indevidos, em atenção ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Estabeleça em seus processos licitatórios critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, conforme disposto no art. 40, inciso x, da Lei nº 8.666/1993. Instrua seus processos licitatórios com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, fazendo constar do edital, sempre que couber, um modelo demonstrativo de formação de preços que possibilite demonstrar em sua completude todos os elementos que compõem o custo da aquisição, à luz dos arts. 7º, § 2º, inciso II, e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Aceite apenas proposta comercial de licitante que contenha um demonstrativo de formação de preços completo e que evidencie, de forma inequívoca, todos os elementos que compõem o custo da aquisição, à luz do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que viabiliza eventual repactuação contratual. Abstenha-se de prever valores a título de CSLL, IRPJ e reserva técnica no demonstrativo de formação do preço. Abstenha-se de fazer constar dos orçamentos básicos das licitações, dos formulários para proposta de preços constantes dos editais e das justificativas de preço a que se refere o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, parcelas relativas a gastos com os tributos IRPJ e CSLL, não podendo ser aceitas também propostas de preços contendo custos relativos aos tributos citados.





**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

Acórdão 265/2010 Plenário

Pelo que se observa toda a atuação da Comissão de Licitação foi pautada de acordo com as exigências legais que regem a matéria, e em consonância com os critérios estabelecidos no edital, não havendo, pois, que se cogitar afronta ao art. 44, caput e § 1º, como quer induzir a empresa Recorrente. Esta se utiliza de porções isoladas da lei, e artigos fora de contexto, para tentar convencer a Comissão e autoridade julgadora, de que a sua proposta não merecia ter sido desclassificada. Um exemplo claro é a menção do inciso do II do art. 48 da lei nº 8.666/93.

Tal dispositivo legal determina a desclassificação de propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis. Ao utilizar-se deste artefato, a Recorrente tenta demonstrar que sua proposta, por não se enquadrar no dispositivo mencionado, foi injustamente desqualificada para o certame. Olvida-se a Recorrente, que a desclassificação de sua proposta não foi baseada neste inciso II, mas sim, fundamentada no que dispõe o inciso I do art. 48 da lei 8.666/93 que estabelece:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Ora, ao descumprir os itens 8.1.3. “b” e 9.2.10 “c” do edital, a Recorrente inevitavelmente deixou de atender exigências constantes no instrumento convocatório, principalmente porque se tratam de requisitos previamente estabelecidos de desclassificação, prejudicando assim, o aproveitamento de sua proposta.

A Recorrente alega ainda que os preços considerados acima do valor estimado pela SEFAZ se deram em decorrência do simples arredondamento de casas decimais, não configurando valores excessivos, pelo contrário, são irrisórios, e insignificantes e não alteraram o valor global da proposta, a qual ficou abaixo do preço de referência da SEFAZ. É que, conforme a ata de julgamento, a Recorrente apresentou valores unitários superiores aos estimados pela SEFAZ nos itens 4.3, 6.1, 7.5, 7.10 e 8.1 da sua planilha orçamentária. No entanto, tal alegação não merece prosperar levando em consideração que, ainda que a diferença nos valores unitários seja ínfima, ao se multiplicar o valor pela quantidade dos serviços, a diferença gerada por item passa a ser considerável, senão vejamos:



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

		Planilha SEFAZ		Planilha COPAN		Diferença entre COPAN e SEFAZ por item
Item	Quantidade	Preço Unitário	Total do Item	Preço Unitário	Total do Item	
4.3	3.019,02	R\$ 64,23	R\$ 193.911,65	R\$ 64,24	R\$ 193.941,84	R\$ 30,19
6.1	3.138,30	R\$ 56,50	R\$ 177.313,95	R\$ 56,51	R\$ 177.345,33	R\$ 31,38
7.5	27,00	R\$ 475,29	R\$ 12.832,83	R\$ 476,53	R\$ 12.866,31	R\$ 33,48
7.10	31,00	R\$ 135,39	R\$ 4.197,09	R\$ 135,40	R\$ 4.197,40	R\$ 0,31
8.1	1.190,91	R\$ 99,32	R\$ 118.281,18	R\$ 99,33	R\$ 118.293,09	R\$ 11,81

Desta maneira, não é possível fechar aos olhos à discrepância entre os valores apresentados pela COPAN e os preços máximos fixados pela SEFAZ como referência, ainda mais quando o edital estabelece em dois momentos diversos e de modo expresso, ser causa de desclassificação a cotação de preços unitários acima do valor estabelecido pela SEFAZ. Tal cenário limitou o poder de julgamento da Comissão, impedindo que pudesse decidir de maneira diferente, sob pena de afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Não é demais esclarecer o que a lei nº 8.666/93 estabelece a respeito do julgamento das propostas em licitações:

“Art. 40. O edital conterá 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:

(...)

*X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, **permitida a fixação de preços máximos** e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)*

(...)

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

(...)

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



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

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

Pela própria dicção do texto da lei acima transcrito, depreende-se que é permitida a fixação de preços máximos nos instrumentos convocatórios e que uma vez admitida pelo edital, tal disposição deve ser observada por todos os licitantes. Neste contexto o julgamento das propostas proferido por esta Comissão foi estritamente vinculado a critérios e fatores previamente estabelecidos no ato convocatório o que lhe conferiu a objetividade necessária para garantir valores como a isonomia e transparência. Convém aqui destacar as lições do professor Jessé Torres Pereira Junior a respeito do tema:

“A vinculação da Administração às normas e condições do edital (vale também para a carta-convite), que a lei qualifica de estrita, acarreta pelo menos cinco consequências importantes:

a) A discricionariedade da Administração para estabelecer o conteúdo do edital transmuda-se em vinculação, uma vez este publicado, passando a obrigar tanto o administrador quanto os competidores;

b) O descumprimento de disposição editalícia, pela Administração, equivale à violação do direito subjetivo dos licitantes de se submeterem ao certame segundo regras claras, previamente fixadas e iguais para todos os interessados;

c) Para que o edital vincule legitimamente a Administração e os licitantes, necessário é que todas as suas cláusulas e condições conformem-se aos princípios regentes da matéria e à lei, seguindo-se que o edital não é peça intangível, ao inteiro alvedrio da Administração;

*d) Observância estrita não é sinônimo de apego cego à literalidade de palavras isoladas, impondo-se, no caso de dúvida razoável, a busca de interpretação que assegure a prevalência do interesse público, de acordo com o sistema de princípios e interesses que o moldam ...; (in **Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª edição**)”*

Desta maneira entendemos por encerrada a questão, não havendo, no presente caso, justificativa ou permissivo legal que autorize a classificação da empresa Recorrente.



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

Por outro lado, no que concerne às alegações da Recorrente sobre as supostas falhas contidas nas propostas apresentadas pelas empresas AROEIRA e CONENGE, tais alegações não merecem prosperar, posto que desprovidas de fundamento legal para tanto.

A Recorrente alega que a proposta da empresa AROEIRA descumpriu o edital ao cotar o seu BDI em 24,66% quando o máximo estabelecido na planilha orçamentária do instrumento convocatório era de 24,65%; e ainda que informou o cronograma físico-financeiro em meses, quando o modelo constante no edital figurava em dias.

A respeito da primeira alegação, a área técnica responsável, Gerência de Obras e Patrimônio Imobiliário, através da CI de nº 598/2011 externou o seguinte entendimento:

“No que concerne ao tema LDI, preliminarmente cumpre esclarecer que não há como se estipular o percentual preciso a ser aplicado para essa taxa, porquanto a adequabilidade do custo arbitrado está associado às características da obra em questão e às especificidades dos serviços incluídos como custos diretos na planilha orçamentária.

Assim, qualquer análise acerca dos itens que compõem essas taxas deve ser feito de forma conjunta, de modo a apreciar se a adoção de um percentual mais elevado para determinada despesa não está sendo devidamente compensada por estipulação de gastos menores em outros itens. Nesse sentido, creio que não cumpre à Administração estipular percentuais fixos para cada item que compõe a taxa de LDI ignorando as peculiaridades da estrutura gerencial de cada empresa que contrata com a Administração Pública. O foco deve ser o de impedir que sejam pagos valores abusivos ou injustificadamente elevados e, nesse mister, é relevante obter taxas de referência, mas pela própria logística das empresas e suas especificidades é natural que ocorram certas flutuações de valores nas previsões das despesas indiretas e da margem de lucro a ser obtida.

Nessa linha de inteligência, podem ser aplicados percentuais superiores ou inferiores ao estipulado pela administração desde que devidamente justificados. Pelo exposto entendo que não há erros que eliminem a licitante quanto ao LDI, estando a planilha de composição de acordo com o especificado no edital.”

Da mesma maneira, entendemos que o fato da empresa AROEIRA ter apresentado o seu cronograma de maneira diversa da constante no modelo do Edital, não tem o condão de ensejar a sua



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

desclassificação, pois se trata de erro meramente formal que não influencia no conteúdo da proposta, podendo perfeitamente ser readequado o cronograma físico-financeiro para dias, caso seja necessário, sem prejudicar a execução dos serviços. Cabe ressaltar que a referida impropriedade não foi elencada dentro das causas de desclassificação das propostas, elencadas no item 9.2.10 do edital.

Relativamente aos argumentos levantados em face da proposta apresentada pela CONENGE, de que apresentou preço inexeqüível para o item 18.1.6 – Cabo de cobre flexível – e que apresentou cronograma físico-financeiro em dissonância do modelo estabelecido pelo edital, nos ateremos somente à primeira alegação, uma vez que já firmamos o nosso posicionamento quanto ao segundo ponto, quando da análise das impropriedades levantadas pela Recorrente contra a proposta da empresa AROEIRA.

A Recorrente afirma que o preço cotado pela CONENGE para o item 18.1.6 da planilha orçamentária é inexeqüível com base nos seguintes argumentos:

“9.1. ... Aludida empresa desrespeitou o item 9.2.10 alínea “b” do edital licitatório, ao cotar o item 18.1.6 pela importância unitária de R\$ 72,76 e o preço total de R\$ 98.100,80 (...)

9.2. É que a planilha de quantitativos e serviços estabelecia que o preço mínimo era de R\$ 113,49 e o preço total mínimo era de R\$ 150.941,70, ou seja, um preço irrisório (inexeqüível), cujo valor é inferior a 30% do orçado pela Administração Pública”

A empresa CONENGE, na apresentação de suas contra-razões, impugnou tais assertivas, alegando em síntese que:

- a) O preço cotado encontra-se dentro do praticado pelo mercado, como fazem prova os orçamentos juntados pela empresa impugnada e que serviram de base para a composição de sua planilha orçamentária;
- b) A lei de licitações somente admite a desclassificação caso os preços sejam irrisórios ou incompatíveis com os preços de mercados, o que não é o caso;
- c) A possibilidade de desclassificação da proposta admitida em lei somente será dada quando não se demonstre a sua viabilidade através de documentação idônea, nos termos do art. 48, II da lei 8.666/93;



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

- d) Eventual inexecuibilidade da proposta não poderá ser presumida, desafiando a realização de perícia técnica ou até mesmo o início da execução do contrato para que se possa aferir sobre a procedência ou não dessa suspeita, ou ainda, a realização de diligências nos termos do art. 43 da lei 8.666/93;
- e) O preço global está dentro da exequibilidade ao se comparar com o preço base orçado pela Administração;

Aos argumentos tecidos pela empresa CONENGE, acrescentamos que os preços fixados como referência pela SEFAZ, tratam-se de valores máximos, e não mínimos, como quer fazer crer a Recorrente. E ainda, que o valor apresentado para o item 18.1.6. pela CONENGE não representa 30% do valor orçado pela Administração. Basta fazer uma simples conta utilizando-se da conhecida “regra de três” para aferir que o valor cotado representa aproximadamente 65% do preço de referência da SEFAZ.

Oportuno ressaltar neste momento que, quando a lei 8.666/93 estabelece no seu art. 48, II, que serão desclassificadas as propostas com valores manifestamente inexequíveis, a mesma se refere ao **preço global** como referencial editalício para efeito de julgamento da licitação, o qual deve prevalecer sobre os unitários, não podendo estes ser tomados, isoladamente, para efeito de aferição de preço inexequível. Sob este prisma, temos que o valor global apresentado pela empresa CONENGE, de R\$ 6.952.131,02 (seis milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, cento e trinta e um reais e dois centavos) representa aproximadamente 93% do valor global estimado pela SEFAZ, portanto, afasta-se do conceito de inexecuibilidade.

Por derradeiro, convém trazer novamente à baila, entendimento de Marçal Justen Filho a esse respeito:

“A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa será uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa. Aliás, observe-se que a eliminação de ofertas de valor reduzido pode configurar, por si só, uma ofensa aos princípios da competição leal. Num sistema capitalista, os agentes econômicos são livres para formular



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

*propostas e, ao longo da competição pela clientela, promover a redução contínua de seus preços. Logo, impedir uma prática essencial ao capitalismo caracteriza uma distorção do processo de competição, em que se pretende impedir a obtenção de contratação por aquele que formula a proposta de menor valor.” (In **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª edição**)*

Corroborando com esse raciocínio, decisão do TCU:

“A comissão de licitação, ao desclassificar proposta com base na sua inexequibilidade, deve demonstrar e motivar a sua decisão. O simples fato de o preço cotado ser 20% (vinte por cento) inferior ao orçamento base apresentado pela Administração não é justificador suficiente para a desclassificação”. (Decisão nº 366 - TCU, DOU nº 121-E, de 29 de junho de 1998, p.20)”.

Desta feita, os entendimentos acima transcritos ratificam a correta decisão desta Comissão em classificar as propostas das empresas AROEIRA e CONENGE, as quais, de fato apresentaram impropriedades, mas que não tiveram o condão de macular o seu conteúdo e nem configuraram dentre as causas de desclassificação presentes no item 9.2.10 do edital. Ao contrário da proposta apresentada pela empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA, ora Recorrente, que apresentou falha expressamente prevista no ato convocatório como causa de desclassificação, e por si só, insanável.

VIII – DO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS INTERPOSTO PELA CONSTRUTORA PANAMERICANA

Cabe aqui, antes de se passar à decisão do presente recurso, manifestar-nos sobre pedido de providências, protocolado pela Construtora Panamericana em 05/10/11, requerendo informações a respeito do julgamento do recurso administrativo por ela interposto, eis que ultrapassado o prazo previsto no art. 109 da lei 8.666/93 e ainda a respeito da legalidade da publicação veiculada em 04/10/2011 no DOE.

Sobre a primeira indagação esclarecemos que:

- a) O prazo para interposição de recursos em face da decisão de classificação das propostas de preços começou a contar a partir do dia 16 de setembro de 2011,





**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

ou seja, 01 dia útil após a veiculação no DOE do aviso de resultado, findando em 22 de setembro de 2011, data em que a Recorrente protocolou os seus memoriais na SEFAZ;

- b) No dia 23 de setembro foi enviado aos licitantes, aviso sobre o início do prazo para a interposição de contra-razões pelas empresas interessadas (art. 109. § 3º), o qual começou a correr 01 dia útil após o aviso, iniciando-se portanto em 26 de setembro com término em 30 de setembro de 2011;
- c) Findo o prazo para a interposição de contra-razões, começou a correr o prazo de mais 05 (cinco) dias úteis para o julgamento por esta Comissão (art. 109 § 4º) o qual iniciou em 03 de outubro e findou em 07 de outubro de 2011;
- d) Após a manifestação da Comissão, a autoridade superior terá mais 05 (cinco) dias úteis para proferir o julgamento, sobre a reforma ou manutenção da decisão, o qual findará em 17 de outubro de 2011.

Desta maneira, os trabalhos desta Comissão estão sendo praticados dentro do prazo estabelecido em lei, não havendo que se falar em decurso de prazo.

Acerca do segundo questionamento, temos a informar que a convocação dos licitantes classificados para se manifestar sobre a manutenção de suas propostas deu-se em razão do decurso do prazo de validade das propostas apresentadas, em observância ao que dispõe o art. 64, §3º da lei 8.666/03 que estabelece:

“Art. 64. A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei.

(...)

§ 3º Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos.”

Neste sentido, em entendimentos reiterados o TCU externa a obrigatoriedade da Administração obter das licitantes, manifestação sobre a manutenção das propostas após decorrido o prazo de validade estabelecido no edital:



SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

É dever da administração pública, sempre que se mostrar demorada a tramitação do processo licitatório pertinente, obter das empresas envolvidas a prorrogação do prazo de validade de suas propostas pelo tempo necessário, podendo no entanto a conduta do gestor faltoso nesse dever, ausentes elementos que demonstrem a má-fé ou a omissão desidiosa e injustificada, ser atenuada pela presunção de manutenção das propostas por parte das empresas, por serem elas as principais interessadas na contratação. (Acórdão 2167/2008 Plenário)

Atente para o prazo liberatório fixado no art. 64, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, especialmente naquelas contratações mais relevantes e urgentes, tornando mais ágil a tramitação do processo licitatório após a data da apresentação das propostas e, em caso de inevitável retardamento, providenciando junto às empresas interessadas a prorrogação do prazo de validade de suas propostas. (Acórdão 2167/2008 Plenário)”.

IX - DA DECISÃO

Em referência aos fatos expostos e da análise dos RECURSOS e das CONTRA-RAZÕES apresentados pelos licitantes, a Presidente da Comissão de Licitação, no uso de suas atribuições e em obediência a Lei nº 8.666/93, bem como, em respeito aos princípios licitatórios, **DECIDE** que:

PRELIMINARMENTE, o recurso impetrado contra decisão desta Comissão de Classificação das Propostas de Preços do LOTE 01 da CONCORRÊNCIA NACIONAL Nº 001/2011/SENF-SEFAZ, formulada pela empresa: CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA foi CONHECIDA, e NO MÉRITO, as argumentações apresentadas não demonstraram fatos capazes de convencer a Presidente da Comissão de Licitação, no sentido de rever a sua decisão proferida no julgamento das propostas de preços sendo então motivo suficiente para o INDEFERIMENTO de todas as alegações, mantendo-se a decisão de CLASSIFICAÇÃO das empresas: AROEIRA CONSTRUÇÕES LTDA e CONENGE CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, e de DESCLASSIFICAÇÃO da empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA LTDA.

Ressalte-se, ainda, que foram resguardados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo, da finalidade, portanto, respeitadas as normas que regem a modalidade em comento.



**SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA ADJUNTA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES – GPAQ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES**

Diante do exposto, por via de consequência, conheço do presente Recurso para no mérito IMPROVE-LO quanto a TODAS alegações argüidas pela empresa CONSTRUTORA PANAMERICANA, recomendando à autoridade superior a HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO do Lote 01 da Concorrência Pública Nacional nº 001/SENF/SEFAZ, à empresa **AROEIRA CONSTRUÇÕES LTDA**, detentora da proposta de menor preço neste certame.

É como decido.

Cuiabá, 10 de outubro de 2011.

RADIANA KÁSSIA E SILVA CLEMENTE
Presidente da Comissão de Licitação

De acordo:

BENEDITO NERY GUARIM STROBEL
Secretário Adjunto Executivo do Núcleo Fazendário

RATIFICO nos termos do artigo 109, parágrafo 4º, da Lei n. 8.666/93 a decisão a mim submetida, mantendo-a irreformável pelos seus próprios fundamentos.

EDMILSON JOSÉ DO SANTOS
Secretário de Estado de Fazenda de Mato Grosso