

À
**COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO
PARNAÍBA – CODEVASF
SECRETARIA DE LICITAÇÕES – PR/SL
COMISSÃO TÉCNICA DE JULGAMENTO**

Ref.: EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 04/2014

*OBJETO: CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE APOIO TÉCNICO À
COORDENAÇÃO, À FISCALIZAÇÃO E SUPERVISÃO TÉCNICA DE CONTRATOS E
CONVÊNIO DAS OBRAS E AÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DO PROGRAMA ÁGUA
PARA TODOS, NA JURISDIÇÃO DA 8ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL, ESTADO
DO MARANHÃO.*

ENGE**COR – ENGENHARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.804.189/0001-26, com sede na Rua Gabriel Ferreira, nº. 345, Centro, Teresina/PI, CEP 64001-250, Fone: (86) 3222-9090, Fax: (86) 3226-2362, e-mail: engecor.pi@gmail.com, por seu representante legal, Sr. Marcelo Costa Napoleão do Rêgo Filho, brasileiro, inscrito no CPF/MF sob o nº 005.292.423-89, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, tempestivamente, nos termos do art. 109, inciso I, alínea “b”, da Lei nº. 8.666/93 c/c o item 14 do Edital, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** com efeito suspensivo, contra a decisão de desclassificação da proposta financeira apresentada, requerendo, desde já, de acordo com o disposto no §4º do art. 109 da Lei nº. 8.666/93 e item 14.3 do Edital, que, caso não reconsiderada a r. decisão por esta d. comissão Técnica de Julgamento, sejam as presentes razões enviadas à Autoridade Hierarquicamente Superior, face os fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

I – BREVE RESUMO

01. A Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF -, por sua Secretaria de Licitações, promove procedimento licitatório de **Concorrência, Edital nº 04/2014, do tipo Técnica e Preço, para contratação dos Serviços de apoio técnico à coordenação, à fiscalização e supervisão técnica de contratos e convênios das obras e ação social, no âmbito do Programa Água para todos, na jurisdição da 8ª Superintendência Regional, estado do Maranhão.**

02. Restou designada, no âmbito do referido Edital, a data de 19 de maio do corrente ano para recebimento da documentação e competentes propostas para participação no certame, a serem entregues no Edifício Sede da CODEVASF.

03. Dessa forma, apresentou a Recorrente na data marcada 03 (três) Invólucros, cujo conteúdo correspondia, respectivamente, à “Documentação”, “Proposta Técnica” e à “Proposta Financeira”, conforme determinado nos termos do instrumento convocatório.

04. Na posse da Documentação e Propostas Técnicas e Financeiras apresentadas pelas Licitantes, a Comissão Técnica de Julgamento promoveu, inicialmente, a abertura e exame do conteúdo do Invólucro nº 1, que continha os documentos de habilitação, e, devidamente atendidas às exigências previstas no Edital pela Recorrente, foi esta considerada habilitada a participar do certame em referência.

05. Na sequência, a Comissão Técnica de Julgamento promoveu a abertura das “Propostas Técnicas” das empresas habilitadas, e sua consequente análise e julgamento, conforme critérios e procedimentos estabelecidos nos itens 11 e 12 do Termo de Referência, divulgando a pontuação final das empresas concorrentes através de “Relatório de Exame e Julgamento da Proposta Técnica”, por meio do qual foram consideradas classificadas tecnicamente três empresas, entre elas a Recorrente.



06. Com efeito, constatou a Recorrente descompasso entre as notas atribuídas às empresas licitantes e a pontuação que lhes seria realmente devida, vale dizer, não guardava esta a devida correspondência com o teor das propostas apresentadas, de modo que, apresentado o competente recurso administrativo pela licitante, ao qual foi dado provimento, procedeu-se aos devidos reparos nas notas anteriormente atribuídas às licitantes no que tange às propostas técnicas apresentadas.

07. Cumpre observar que a nota atribuída à Proposta Técnica da Recorrente apresenta-se consideravelmente superior àquelas correspondentes às demais licitantes classificadas, o que denota sua superioridade técnica.

08. Passou-se, portanto, à parte final do processo licitatório, a saber, o exame e julgamento das Propostas Financeiras apresentadas, devendo ser considerada a vencedora do certame a proposta que obtiver a maior Nota Final (NF), de acordo com os critérios estabelecidos no item 17.5 do Termo de Referência.

09. De fato, após essa análise, a pontuação final da Recorrente foi a maior dentre as participantes do certame, o que atesta as melhores condições de sua proposta, e, por conseguinte, maior vantajosidade para a Administração.

10. Contudo, entendeu por bem esta d. Comissão Técnica de Julgamento desclassificar a Proposta Financeira da Recorrente, declarando outra empresa como vencedora do certame, sob a alegação de que a Recorrente, ENGE COR ENGENHARIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., em sua proposta, teria apresentado preço unitário para o item 1.1 da planilha PSF-IV maior do que o orçado pela CODEVASF. Vale dizer, o preço orçado pela CODEVASF teria sido de R\$ 4.373,90 e o ofertado pela Recorrente foi de R\$ 5.031,29. Quanto ao particular, **cumpre destacar que o preço colocado no julgamento das propostas de preços como orçado pela CODEVASF não corresponde ao previsto na planilha, que é de R\$ 4.573,90 e não R\$ 4.373,90!**



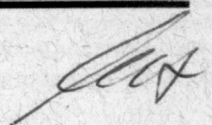
11. Para tanto, usou como base uma observação feita apenas no âmbito da folha introdutória ao Anexo III – Planilhas Orçamentárias, sem qualquer referência no âmbito do Edital ou Termo de Referência, nem mesmo com relação aos critérios de julgamento das propostas e hipóteses de desclassificação das mesmas; além de referência constante no preâmbulo do Edital de que o regime de contratação seria “Empreitada a Preços Unitários”.

12. Contudo, a Recorrente apresentou Proposta Financeira em consonância com as disposições e critérios estabelecidos no Edital e princípios que regem a matéria, dando o devido cumprimento a todas as suas exigências, de modo que a sua desclassificação no certame mostra-se inequivocamente indevida.

13. É o que se passará a demonstrar.

II – DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS

14. Como já observado, **o objeto da presente licitação consiste em Serviços de apoio técnico à coordenação, à fiscalização e supervisão técnica de contratos e convênios das obras e ação social, no âmbito do programa água para todos, na jurisdição da 8ª Superintendência Regional, estado do Maranhão** - serviços devidamente descritos no âmbito Termo de Referência anexo ao Edital -, englobando, em linhas gerais: o acompanhamento das obras, retificações e complementações do Projeto Básico, aprovação dos detalhamentos construtivos, verificação dos serviços, pré-operação do sistema, organização dos beneficiários e identificação de beneficiários novos, estabelecimento de estratégias, diretrizes e planejamento de ações necessárias à implementação do programa em conjunto com a Coordenação Regional, apresentação de esquema de gerência técnica e administrativa para apoiar a Coordenação Geral no monitoramento do programa, apoio à auditoria das ações do Programa, execução de trabalhos relativos a ação social para a implementação dos Sistemas Simplificados de Abastecimento de Água e Poços, de cisternas e de barreiros e apoio nos trabalhos de Georreferenciamento.



15. Dessa forma, o que se tem é um objeto caracterizado por serviços complexos e de natureza predominantemente intelectual, motivo pelo qual se estabeleceu o tipo "Técnica e Preço", sendo fundamentais estes dois critérios de julgamento combinados para melhor análise das propostas apresentadas, de modo a se chegar efetivamente à melhor proposta para o caso concreto, culminando na escolha do licitante que obtiver a melhor nota final, de acordo com os critérios estabelecidos no Edital, que terá melhores condições de executar o objeto licitado a contento.

16. Com efeito, ao dispor sobre a Proposta Financeira, estabelece o Edital, em seu item 4.4.2.:

"a) O Termo de Proposta – Anexo IV, integrante deste Edital, deverá constituir-se no primeiro documento da Proposta Financeira e conter o valor global para a execução do objeto desta licitação, conforme a planilha de orçamentação;

(...)

c) A licitante deverá apresentar em sua proposta os seguintes formulários constantes do Anexo II deste Edital:

i. A Licitante indicará os preços por itens constantes do Quadro PFS, que faz parte integrante do Edital, calculando o preço final de sua proposta."

17. A referência que se faz nesse âmbito com relação a preços unitários é no sentido de obedecer, na composição de preços unitários de mão de obra, os pisos salariais da categoria correspondente, bem como a "inclusão nos preços unitários cotados todas as despesas com encargos fiscais, comerciais, tributários, sociais e trabalhistas, deslocamento de equipe e outras relativas à prestação de serviços".

18. Na sequência, ao estabelecer os critérios de julgamento da proposta financeira, no item 17 do Termo de Referência, dispõe:

"As Propostas Financeiras das Licitantes classificadas tecnicamente serão examinadas para determinar se elas estão completas, se houve erros de cálculo, se todos os documentos foram devidamente assinados e se todas as propostas estão de acordo com as exigências, inclusive se o



valor global da proposta não ultrapassa o valor total orçado pela CODEVASF, apresentado no item 18 do Termo de Referência.

19. Inexiste, portanto, dentro desses critérios de julgamento da Proposta Financeira, estabelecidos no Termo de Referência, exigência expressa de que esta proposta deverá ter como limite máximo os valores unitários estimados nas Planilhas do Anexo III.

20. Ademais, com relação às hipóteses de desclassificação da Proposta Financeira previstas, definidas no item 17.4, tem-se:

a) Apresentar na planilha preços unitários simbólicos, irrisórios ou de valor igual a zero; incompatíveis com os custos dos insumos e salários, acrescidos dos respectivos encargos; incoerentes com os do mercado local ou coeficientes de produtividade incompatíveis com a execução do objeto da licitação a ser contratada (...)

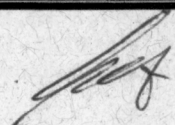
b) apresentar preços ou quaisquer ofertas de vantagens não previstas neste Termo de Referência;

c) apresentar preço superior ao valor global orçado pela CODEVASF, ou com preços manifestamente inexequíveis.

21. Inarredável, portanto, a ausência do critério de desclassificação da Proposta Financeira da Recorrente utilizado no Relatório de Julgamento e Exame das Propostas Financeiras, merecendo este devida reforma quanto ao particular.

22. O objeto licitado, no caso, os serviços listados acima, é de fundamental importância, figurando como norteador de todo o procedimento licitatório e, mais especificamente, da análise da qualificação técnica e financeira dos licitantes e consequente avaliação das respectivas propostas técnicas e financeiras apresentadas e critérios previstos nesse âmbito.

23. Não há, portanto, de se falar em critérios ou exigências não colocados no Edital, ou que não tenham sido colocados de forma clara e objetiva, sendo devidamente justificados. O Edital regerá todo o certame e deverá cumprir



determinados requisitos, conferidos pela disciplina legal e princípios que regem os processos licitatórios. Não basta, no entanto, a previsão contratual quanto ao tema, devendo haver a pertinência e adequação dos critérios de avaliação com o objeto licitado, que deverão, ainda, estar definidos no instrumento convocatório com clareza e objetividade, nos termos do inciso I do §1º do art. 46 da Lei 8.666/93.

24. As lições do brilhante jurista Jessé Torres Pereira Júnior falam por si só:

*“Quanto aos **princípios nomeados da Lei nº 8.666/93**, consigne-se, por ora, que:*


*a) **o da igualdade impõe à Administração elaborar regras claras, que assegurem aos participantes da licitação condições de absoluta equivalência durante a disputa, tanto entre si quanto perante a Administração, intolerável qualquer espécie de favorecimento;**”¹*

25. Quanto ao tema, cumpre transcrever trecho de Acórdão do Tribunal de Contas da União:

*“**O edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei 8.666/1993, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inc. I, art. 40)**” (Acórdão 1.474/2008, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira)*

26. O propósito do certame é assegurar o integral cumprimento do contrato, por meio da contratação de empresas em situação economicamente equilibrada e detentora de condições técnicas compatíveis com o objeto licitado, através de preços justos, compatíveis com os valores de mercado, ou seja, capazes de executar o objeto de contrato administrativo a ser firmado de forma satisfatória.

27. Dessa forma, os critérios estabelecidos devem seguir esses parâmetros e guardar a devida razoabilidade, não podendo desviar-se de sua finalidade precípua em função de formalismos exacerbados ou despropositados, sob pena de não permitir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.



28. A melhor interpretação é, indiscutivelmente, aquela que permite a mais ampla participação em determinado certame, pois o edital não constitui um fim em si mesmo, mas instrumento para a consecução das finalidades do procedimento licitatório, que vão assegurar a contratação da proposta mais vantajosa. Assim, a **interpretação e aplicação de suas regras deve ter como norte o atendimento de suas finalidades, evitando o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, o que ocorreu na oportunidade ao se desclassificar a Recorrente, mesmo inexistindo previsão expressa no Edital do critério utilizado como critério de desclassificação de sua proposta financeira.**

29. Essa tentativa de interpretação extensiva não se admite no Direito, especialmente em casos como esse, que acarretaria evidente e indevido prejuízo aos direitos e garantias assegurados à Licitante.

30. Nem que se diga a respeito da referência no preâmbulo de tratar-se de regime de contratação de "Empreitada a Preços Unitários". **A terminologia ou eventual denominação colocada para caracterizar determinado processo licitatório não pode ser considerada dissociada das previsões constantes no próprio Edital, que traduzem a realidade da disciplina do certame.**

31. Inclusive, é comum confundir-se critério de julgamento de licitações de obras e serviços com a forma de execução do serviço e medição para pagamento, inclusive em disposições no próprio Edital. Em sua grande parte, como no caso, de fato, considera-se como parâmetro na proposta financeira o valor global orçado, pois, por razões operacionais e características próprias, inerentes ao serviço a ser executado, é necessária a adjudicação de um único licitante para a execução de todo o objeto licitado, sob pena de prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala e até mesmo frustrar o próprio objeto.

¹ In Comentários à Nova Lei de Licitações Públicas, Ed. Renovar, pg. 25.

32. Outro ponto que não se olvida, **apesar de se ter como limite estipulado da proposta financeira o valor global, limite este, diga-se, plenamente obedecido pela Recorrente em sua proposta**, é que **os preços unitários adotados pelo Licitante deverão ser compatíveis com os valores de mercado, o que faz a Recorrente**, conforme justificado por meio dos orçamentos em anexo, apesar de ter apresentado no item 1.1 da Planilha PSF-IV valor maior do que aquele estimado pela CODEVASF – documentação em anexo.

33. Vale dizer, **o valor orçado pela CODEVASF apresentava-se incompatível com o valor de mercado para o referido item, que deveria considerar não só o aluguel do veículo tipo caminhoneta diesel, tração 4x4, cabine dupla, direção hidráulica, acionamento de vidros elétrico, sistema de trava automático, ar condicionado, com no máximo dois anos de uso, incluindo despesas com combustível, manutenção, licenciamento, seguros e impostos.**

34. Dessa forma, adotar o valor estimado pela Administração na planilha quanto ao particular seria colocar quanto a este item preço insuficiente às providências demandadas, descaracterizando o preço como justo – entenda-se como tal aquele dotado de perfeitas condições de executar o objeto, livrando a Administração de transtornos e prejuízos que fatalmente advirão no curso da vigência contratual, tais como ausência de cumprimento de padrões técnicos satisfatórios ou utilização de produtos de qualidade inferior, entre outros, em função de preços insuficientes para assegurar a viabilidade da execução do objeto e incompatíveis com a prática de mercado.

35. Nesse sentido manifesta-se o Tribunal de Contas da União. Veja-se:

“Como restou consignado no voto condutor do AC 267/2003-Plenário, ‘a Lei 8.666/1993 não ordena a desclassificação de propostas de preços desconformes com o orçamento, mas sim de propostas de preços desconformes com o mercado, este que é, na verdade, o padrão efetivo para avaliação da conformidade das ofertas, como se percebe dos arts. 24, VII e 43, IV, da mencionada lei’. (grifei) (...)” (Acórdão 3.052/2013, Plenário, rel. Min. José Jorge)

“Há de se distinguir os graus de discrepância existentes entre os custos unitários ofertados pelos licitantes e os custos unitários cotados pela Administração. Em uma licitação onde o objeto é composto pela execução de vários serviços (...) é evidente que alguns deles apresentarão preços unitários acima dos fixados pela Administração. O ponto, então, é saber a magnitude dessa diferença, e, ainda, os seus reflexos sobre a execução. Nos casos em que a discrepância é razoável, normal, não há de se falar em desclassificação das propostas. Não fosse assim, quer dizer, qualquer sobrepreço em custos unitários autorizasse a das propostas, seria difícil para a Administração obras de grande porte, formadas pela execução de numerosos serviços” (Acórdão 159/2003, Plenário, rel. Min. Benjamim Zymler)

36. **E isso se torna facilmente perceptível ao se verificar que o preço estipulado para o mesmo item em licitações realizadas pela própria CODEVASF com objeto e quantidades similares, a saber, Edital 82/2012 e Edital 72/2013, é o mesmo daquele previsto para este processo licitatório, já no ano de 2014.**
37. **Não se pode conceber que não houve nenhum reajuste no preço de mercado para o objeto de tal item, composto por vários fatores, como já explicitado, desde o ano de 2012, o que por si só já denota a defasagem do valor orçado na planilha-base quanto ao particular no presente caso, dois anos depois.**
38. Com efeito, não se admite que a proposta apresentada por empresa licitante, que, como não poderia deixar de ser, visa o lucro, seja abaixo do valor de mercado de determinado item. Dessa forma, deverá ser considerado como parâmetro para análise deste item da proposta financeira o seu valor de mercado e não valor incoerente com a realidade atual, valor este que deveria ser o ponto de partida para o estabelecimento dos preços unitários e global das planilhas apresentadas pelo Licitante.
39. Impõe-se, outrossim, a observância do princípio da proporcionalidade, devendo ser preservado o vínculo de pertinência entre a exigência ou limitação e o

interesse público a ser satisfeito. Todas as exigências feitas visam selecionar a proposta mais vantajosa, sendo aquela de menor valor e que possa ser executada de forma satisfatória e adequadamente, através de Licitante dotado de idoneidade.

40. Neste compasso, deve a Administração se abster de estabelecer critério de julgamento que, da forma como colocado, não guarde correlação técnica, pertinência, compatibilidade ou proporcionalidade com o objeto licitado, e que, assim, não indique, necessariamente, maior capacidade para fornecer os serviços licitados. Ou seja, os fatores considerados devem corresponder a quesitos que reflitam melhor desempenho e qualidade técnica do concorrente, de modo a possibilitar e garantir a execução dos serviços objeto da licitação da melhor forma possível, e com a melhor relação custo-benefício à Administração, preservando, assim, o interesse público, bem como o caráter competitivo do certame.

41. Como se sabe, uma licitação pública deve perseguir os interesses da coletividade, assegurar a igualdade dos concorrentes, bem como a mais ampla participação no certame, pautando seu comportamento pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, razoabilidade e boa-fé, de forma a alcançar seu objetivo maior de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

42. E isso será alcançado com a classificação da proposta financeira da Recorrente no certame, possibilitando-lhe participar da competição, eis que esta cumpre todos os requisitos previstos, declarando-a, por conseguinte, vencedora do processo licitatório em referência.

43. Mostra-se de forma patente, portanto, o cumprimento pela Licitante de todos os requisitos e exigências constantes no Edital, de modo que sua inabilitação no presente procedimento licitatório apresenta-se desprovida de qualquer fundamento legítimo, impondo-se o imediato reparo da decisão proferida nesse sentido, mediante a reforma da decisão de desclassificação de sua Proposta Financeira, possibilitando-lhe continuar participando da licitação, sob pena de flagrante ilegalidade.



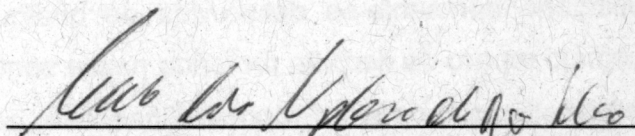
44. Mostra-se de forma patente, portanto, diante de todos os aspectos levantados e delimitados no presente recurso, o manifesto cumprimento de todos os requisitos constantes no Edital referentes à Proposta Financeira, pela Licitante, de modo que sua desclassificação no presente procedimento licitatório apresenta-se desprovida de qualquer fundamento legítimo, impondo-se o imediato reparo da decisão proferida nesse sentido, mediante a reforma da decisão de desclassificação de sua Proposta Financeira, possibilitando-lhe continuar participando da licitação em apreço, declarando-a, por conseguinte, vencedora do certame licitatório, sob pena de flagrante ilegalidade.

II – DO PEDIDO

45. Diante de todo o exposto, a Recorrente requer a essa D. Comissão Técnica de Julgamento que seja dado provimento ao presente Recurso Administrativo para reconsiderar a decisão de julgamento das Propostas Financeiras, reformando-a no que tange à desclassificação da proposta da Licitante, de modo a possibilitar que esta continue participando do processo licitatório em comento, declarando-a, por conseguinte, como vencedora do certame, ou, caso assim não se entenda, seja o presente Recurso Administrativo remetido à apreciação da autoridade hierarquicamente superior, conforme prevê o parágrafo 4º. do Art. 109 da Lei 8.666/93, para análise e decisão final, dando-lhe o devido provimento, nos termos em que requerido, por ser medida de Direito e Justiça.

Termos em que,
Pede Deferimento.

Teresina, 15 de Setembro de 2014.



ENGECOR – ENGENHARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.
Marcelo Costa Napoleão do Rego Filho
Sócio Administrador