

1969  
07/29/17-78  
PR/SL**PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO EM JULGAMENTO  
AO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA NWM  
ENGENHARIA ELETRÔNICA LTDA****EDITAL Nº 15/2017 – CONCORRÊNCIA****Processo nº 59540.000729/2017-78****1. OBJETIVO**

Análise do recurso administrativo interposto pela empresa NWM ENGENHARIA ELETRÔNICA LTDA contra o julgamento das propostas financeiras do Edital nº 15/2017 – Concorrência – que tem por objeto a execução de serviços/fornecimento de materiais para revitalização das instalações elétricas das estações de bombeamento dos perímetros irrigados no baixo São Francisco, no estado de Sergipe, distribuídos em 3 lotes, quais sejam: Lote 01 - Perímetro Irrigado de Betume; Lote 02 - Perímetro Irrigado de Cotinguiba/Pindoba; e Lote 03 - Perímetro Irrigado de Propriá.

**2. DA TEMPESTIVIDADE**

O recurso administrativo interposto contra o julgamento das propostas financeiras foi endereçado tempestivamente à Comissão Permanente de Licitação, designada pela Decisão nº. 1178/2017, de 17/08/2017, no dia 08/12/2017, via email, sendo recebido o original do referido documento, na PR/SL, em 11/12/2017.

**3. CONSIDERAÇÕES**

O objeto da licitação é a execução de serviços/fornecimento de materiais para revitalização das instalações elétricas das estações de bombeamento dos perímetros irrigados do baixo São Francisco- Estado de Sergipe – 4ª SR, distribuído em três lotes distintos:

- Lote 01 - Perímetro irrigado de Betume
- Lote 02 - Perímetro irrigado de Cotinguiba-Pindoba
- Lote 03 - Perímetro irrigado de Propriá

A Empresa NWM ENGENHARIA ELETRÔNICA LTDA interpôs recurso administrativo para os Lotes 01 e 02, para os quais apresentou proposta no presente certame, sendo classificada em segundo lugar nos dois Lotes.

O resultado da Concorrência nº. 15/2017 foi publicada no Diário Oficial de 04.12.17, sendo considerada vencedoras nos Lotes 1 e 2 as seguintes empresas:

| LOTE | EMPRESA VENCEDORA                     | VALOR GLOBAL  |
|------|---------------------------------------|---|
| 1    | LOGIX'S ELETRICIDADE E AUTOMAÇÃO LTDA | R\$ 3.441.268,00 (três milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, duzentos e sessenta e oito reais) |

|   |                                   |  |
|---|-----------------------------------|--|
| 2 | CAPUÁ PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA | R\$ 3.881.953,50 (três milhões, oitocentos e oitenta e um mil, novecentos e cinquenta e três reais e cinquenta centavos) |
|---|-----------------------------------|--|

A licitação é do tipo MENOR PREÇO e as empresa vencedoras dos LOTES 01 - LOGIX's ELETRICIDADE E AUTOMAÇÃO TLDA e LOTE 02 - CÁPUA PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA apresentaram as propostas mais vantajosas no certame, ou seja, a de menor preço, atendendo aos critérios de aceitabilidade de preços estabelecidos no Edital.

A empresa NWM ENGENHARIA ELETRÔNICA LTDA ofertou para o LOTE 01 o valor de R\$ 3.853.962,48 e para o Lote 02 o valor de R\$ 3.940.649,15, portanto valor superior às empresas que sagraram-se vencedoras do certame:

|   |                |                  |                |
|---|----------------|------------------|----------------|
| LOTE 01<br>Perímetro Betume               | CÁPUA          | R\$ 3.441.268,00 | DIFERENÇA      |
|   | NWM ENGENHARIA | R\$ 3.853.962,46 | R\$ 412.694,48 |
| LOTE 02<br>Perímetro Cotinguiba / Pindoba | LOGIX's        | R\$ 3.881.953,50 | DIFERENÇA      |
|   | NWM ENGENHARIA | R\$ 3.853.962,48 | R\$ 58.695,65  |

A Comissão Permanente de Licitação procedeu ao julgamento das propostas com estrita observância aos princípios basilares da licitação, conforme preconiza o art. 3º da Lei 8.666/93:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”*

As empresas LOGIX's ELETRICIDADE E AUTOMAÇÃO TLDA e CÁPUA PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA apresentaram contrarrazões, tempestivamente, em 15/12/2017.

**I. IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

Alega a recorrente que as Empresas vencedoras do certame, LOTE 01 – Empresa LOGIX's ELETRICIDADE E AUTOMAÇÃO TLDA e LOTE 02 – Empresa CÁPUA PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA, “não respeitaram as determinações do edital, devendo serem ambas desclassificadas”, isto porque no entendimento da recorrente as empresas vencedoras do certame “deixaram de apresentar documento essencial para aferição da sua idoneidade e compatibilidade com valores praticados no mercado para o objeto licitado”, mais especificamente as composições de preços unitários, disponibilizadas no site da Codevasf para o Edital nº 15/2017, no Anexo II, Subitem 03.

As alegações apontadas pela recorrente carecem de fundamentação legal considerando as disposições do ato convocatório que estabelecem o seguinte no item 6.3.2 do Edital:

“6.3.2. A Proposta Financeira – invólucro nº 02 (dois) – individual, por lote, constitui-se dos seguintes documentos:

a) O Termo da Proposta - (Anexo I deste Edital) deverá constituir-se no primeiro documento da Proposta Financeira, contendo o valor global ofertado pela licitante para a execução do objeto desta licitação, devidamente assinado pelo representante legal da licitante, e com prazo de validade que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias corridos, contados a partir da data estabelecida para a entrega da proposta, sujeita à revalidação por idêntico período. O Termo deverá conter ainda os seguintes dados:

- Nome e endereço completo da licitante, e-mail, site, número de telefone, fax, endereço, CNPJ e qualificação (nome, estado civil, profissão, CPF, identidade e endereço) do dirigente ou representante legal, este mediante instrumento de procuração, que assinará o contrato no caso da licitante ser a vencedora - (Anexo I deste Edital – Modelo II);

b) **Planilhas de Custos com todos os seus itens, devidamente preenchida, com clareza e sem rasuras**, conforme modelo constante do Anexo II deste Edital, que é parte integrante do mesmo, observando-se os preços máximos unitários e global, orçados pela Codevasf.”

As empresas vencedoras dos Lotes 01 e 02 apresentaram as Planilhas de Custos de que trata a alínea “b” do item 6.3.2 do Edital, com todos os seus itens, devidamente preenchida, com clareza e sem rasuras, conforme modelo constante do Anexo II deste Edital, atendendo plenamente o Edital e ao julgamento objetivo entre as propostas.

A recorrente referência como essencial para aferição das propostas os formulários de composição de preços unitários, item 6.3.2 do Edital – alínea “e” que transcrevemos:

“6.3.2. (e) A licitante deverá preencher os formulários de composição de preços unitários, impressa em formulário próprio, ofertados por item e subitem, com clareza e sem rasuras, vedada a utilização de unidades genéricas ou indicadas como verba;

e1) A planilha de composição de preços unitários deverá ser apresentada também em meio eletrônico (Microsoft Excel ou software livre em CD-ROM), com a função ARRED com 02 (duas) casas decimais, sem proteção do arquivo, objetivando facilitar a conferência da mesma;

e2) A licitante deverá apresentar a planilha de composição de preços unitários em conformidade com a Planilha de Custos do Valor da Proposta da Licitante (Planilha Detalhada).”

Em resposta à consultas formuladas pelas licitantes foram prestados os esclarecimentos às licitantes nos seguintes termos: “Poderão ser apresentadas planilhas no Modelo da Codevasf como está no Edital ou modelo da empresa que contenham as mesmas informações que as planilhas da Codevasf.” (CE nº 169/2017, de 17/10/2017).

Os esclarecimentos foram alto explicativos não suscitam dúvidas quanto à permissibilidade de apresentação das Planilhas de custos na forma apresentada pelas licitantes vencedoras no certame, que foram suficientes para aferição dos custos propostos, que resultaram nas propostas mais vantajosas na presente licitação, analisadas com estrita observância aos princípios basilares da licitação.



As dúvidas suscitadas no decorrer da análise das propostas foram elucidadas mediante diligências procedidas pela Comissão conforme consta do processo licitatório.

As alegações arguidas pela recorrente não procedem à luz das condições estabelecidas no Edital e no Termo de Referência, estas pautadas no formalismo exacerbado visando desclassificar as propostas classificadas em 1º lugar, para lograr êxito considerando que se encontra classificada no 2º lugar em preço.

É dever da Administração a observância dos princípios Constitucionais da eficiência, da economicidade e da razoabilidade, uma vez que confere ao agente público a prerrogativa para contratar obras e serviços.

O princípio da eficiência, conforme leciona José Afonso da Silva, *“introduzido no art. 37 da Constituição pela EC-19/98, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe a menor custo. (...) Logo, o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez, consoante previsão do inciso LXXVIII do art. 5º. (EC-45/2004) e em condições econômicas de igualdade dos consumidores”*. (1) Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª. Ed., PP.671 e 672.

Portanto, o que se propõe a recorrente não atende aos princípios da eficiência, da razoabilidade e da economicidade.

A desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes. São várias decisões do Tribunal de Contas da União no sentido de que melhor que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconstitucional com caráter competitivo.

Da mesma forma o Tribunal de Contas da União possui um paradigma no qual se assevera que:

*“O princípio do procedimento formal “não significa que a Administração deva ser formalista” a ponto de fazer exigência inúteis ou desnecessária à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou 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”*. (Decisão 570/1992-Plenário).

As imperfeições apontadas pela recorrente como falhas na apresentação das propostas das concorrentes vencedoras no certame não merecem acolhimento visto que não trouxe prejuízo às demais concorrentes, ou embaraço na aferição e julgamento das propostas.

Em recente Acórdão do TCU nº 2.560/2017-Plenário, que decidiu pelo arquivamento de representação que pleiteava a desclassificação de proposta de Menor Preço em certame licitatório realizado pela Codevasf, pautado no excesso de formalismo exacerbado que causaria prejuízos financeiros à Organização, manifestando-se favorável à Codevasf nos seguintes termos: *“É possível concluir que*

*a licitação promovida pela Codevasf está alinhada aos ditames da Lei de Licitações, visto que aderiu aos pressupostos mencionado em seu art. 3º e que os atos administrativos em questão possuem abrigo na jurisprudência deste Tribunal de Contas. A Administração Pública, regida pelo interesse público e pela legalidade, buscou a proposta mais vantajosa, dentro dos limites da Lei.”*

A possibilidade da Comissão de Licitação desprezar qualquer discrepância ou irregularidade de menor importância de uma proposta, encontra-se expressamente disposta no subitem 14.3.4 do Edital:

*“14.3.4. A Comissão Técnica de Julgamento poderá desprezar qualquer informalidade, discrepância, ou irregularidade de menor importância de uma proposta, desde que não se verifique na mesma, desvios materiais e desde que, também não se prejudique ou afete a classificação das demais licitantes.”*

O apego exacerbado ao formalismo do Edital deve dar lugar ao princípio da finalidade pública, observando se os demais princípios que regem a licitação foram cumpridos e se houve prejuízo efetivo para os licitantes.

Neste sentido, tem se posicionado a doutrina, cujo entendimento indica que a aferição das propostas não deve se prender a preciosismos e rigor no tocante ao cumprimento das condições estipuladas no edital, mas sim ter como norte a aferição da real condição econômica dos participantes do certame.

É também clássico o entendimento de Hely Lopes Meirelles no sentido de evitar, tanto quanto possível, a medida extrema de desclassificação de proposta, em face de desconformidade de natureza inessencial. O autor considera *“inadmissível que se prejudique um licitante por meras omissões ou irregularidades na proposta (...) por um rigorismo formal e insconsentâneo com o caráter competitivo da licitação.”*

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).

O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar proposta eivada de simples omissões ou defeitos irrelevantes, (ST), MS 5418/DF. Primeira Seção, Ministro Demócrito Reinado. Data de julgamento. 25/03/1998. DJ 01/06/1998 - p.24.

O princípio da Economicidade trata-se de uma análise da correlação entre o custo e benefício de contratação, no intuito de se obter, a partir do menor dispêndio, o melhor resultado. Esta é uma das premissas no processo de contratação da administração pública, que não se pode prescindir na análise e julgamento das propostas.

Ao contrário, o apego ao rigor da forma viola o princípio constitucional do franco acesso à disputa pelo menor preço ao maior número possível de candidatos.

Se assim não fosse, certamente a licitação não se prestaria à sua finalidade.

É, pois, lição aceita por todos os administrativistas brasileiros que o poder público não deve se perder com formalismos e rigorismos inúteis, mas à própria essência do ato, que é contratar a melhor proposta. É o que ensina o pranteado Hely Lopes Meirelles (Licitação e Contrato Administrativo, 7ª edição atualizada – pág. 113)

A recorrente alega que *“A omissão, que foi constatada nas propostas financeiras da Logix’s e da Cápua, leva à conclusão de que não foram apresentados pelas empresas os seguintes dados, que são essenciais para a análise de viabilidade das propostas e da execução da obra:*

- CPU\_AUX\_ADM\_EQUIP\_DIRIG – *Composição de Preços Unitários da Equipe Dirigente;*
- CPU\_AUX\_MCT ....
- ... ;
- ... ;
- CPU\_MATERIAIS;
- CPU\_SERVIÇOS.”

A alegação não é verdadeira pois as empresas LOGIX’S e CÁPUA apresentaram, fisicamente, as composições de preços das planilhas CPU\_MATERIAIS e CPU\_SERVIÇOS.

Ressalta-se, ainda, que as referidas empresas, em suas propostas, apesar de não entregarem todas as composições de preços unitários, fizeram referência às composições da Codevasf, das que não foram entregues fisicamente, utilizadas para fins de apropriação dos custos das suas respectivas propostas, permitindo à Comissão de Licitação fazer diligências para confirmar preços considerados relevantes, possibilitando assim, uma análise completa dos preços apresentados pelas licitantes

Com relação a alegação da recorrente que *“A importância da planilha de composição dos preços unitários é visível, ... .”* ... *“A Composição da Equipe das Concorrentes diz respeito à quantidade de profissionais e da carga horária deles (horas/meses) na obra, ou seja, é esta equipe proposta (e quantificada com custo financeiro definido previamente) que irá gerenciar, executar e administrar a obra. A falta desta informação unitária nas propostas financeiras possibilita as proponentes omissas (no caso, Logix’s e Cápua) reduzirem ou até mesmo eliminarem parte da equipe, não fornecendo determinado profissional ou então fornecendo em quantidade reduzida de horas em relação ao exigido pelo edital (176 horas/mês). Obviamente, isto impacta significativamente nos custos e na qualidade dos serviços prestados, sendo imprescindível a informação prévia na composição de preços unitários.”*, a Comissão de Licitação atentou-se pra isso e como as empresas Logix’s e Cápua não faltaram com essa informação, haja visto, que eles encaminharam fisicamente as planilhas de composição CPU\_SERVIÇOS e CPU\_MATERIAIS, bem como, indiretamente as outras planilhas de composições, por meio de referência na planilha de composições COU\_SERVIÇOS, não haveria motivos para desclassificá-las do certame.

Vale ressaltar, que apesar de concordarmos que a composição de custo é uma informação que impacta significativamente no custo da obra, ela por si só não garante a qualidade dos serviços que serão realizados, sendo necessário um ótimo acompanhamento da fiscalização para garantir que os itens sejam realizados conforme as especificações técnicas estabelecidas no certame licitatório.

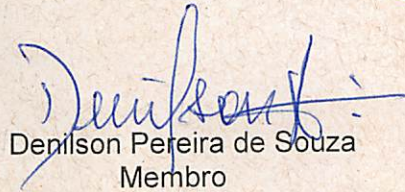
1979  
Proc. 0729/17-79  
PPEL**4. CONCLUSÃO**

A Comissão Permanente de Licitação, constituída pela Decisão nº 1178/2017, de 17/08/2017, considera que os questionamentos trazidos no presente recurso administrativo são improcedentes à luz das condições fixadas no Edital nº 15/2017 e seus Anexos, tendo em vista que não houve nenhum fato novo que motivasse a reformulação ou alterações do julgamento da licitação, dessa forma, conclui-se que deve ser **NEGADO PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto pela empresa NWM ENGENHARIA ELETRÔNICA LTDA contra o julgamento das propostas financeiras do referido Edital.

Brasília – DF, 18 de dezembro de 2017



Luciana Mota Coelho  
Presidente



Denilson Pereira de Souza  
Membro



Rodrigo Marques Benevelil  
Membro



Dimar Serra Ciqueira  
Membro