

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA CODEVASF –
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA.

“§ 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação. (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)”

Processo Administrativo nº 59500.001134/2017-14

Edital nº 10/2017 – Concorrência (Menos Preço)

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 - DOS FATOS – POSSIBILIDADE DE PREJUÍZO AO ERÁRIO EM MAIS DE 3 (TRÊS) MILHÕES DE REAIS.

O instrumento editalício do presente certame, prevê como objeto a **“EXECUÇÃO DE OBRAS DE REABILITAÇÃO DE CANAIS DOS PERÍMETROS IRRIGADOS DE**



PRÓPRIA, COTINGUIBA/PINDOBA E BETUME, LOCALIZADOS NA REGIÃO DO BAIXO SÃO FRANCISCO, NO ESTADO DE SERGIPE, DISTRIBUÍDO EM TRÊS LOTES.”

Conforme Ata nº 3275, folhas 2794 a 2797, foram habilitadas e tiveram suas propostas financeiras abertas as seguintes empresas:

Tabela 1: Lista de empresas habilitadas.

ITEM	EMPRESAS	VALORES / LOTES		
		1	2	3
1	CONSTRUTORA WALDIR MARTINS EIRELI – EPP	X	R\$ 15.939.155,48	R\$ 17.109.969,11
2	CONSTRUTORA CELI LTDA.	R\$ 12.103.853,57	R\$ 15.783.511,88	R\$ 16.815.491,16
3	CONSTRUTORA S&V LTDA.	R\$ 10.854.784,07	R\$ 14.488.091,07	R\$ 15.391.339,48
4	FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.	R\$ 9.850.605,02	R\$ 12.835.801,83	R\$ 13.778.658,14

Após abertura das propostas, a Comissão de licitação abriu a diligência 06/2017, onde foram apontados os seguintes questionamentos:

- Foram encontrados serviços iguais com valores diferentes na planilha do lote, em desconformidade com o item 4.3.2.b.b2. do Edital. Com base no item 12.3.4., a Comissão poderá efetuar a correção desses itens. Dessa forma, padronizando os itens para o menor valor apresentado, implica na redução do valor da Proposta Financeira.
- A aplicação do BDI foi realizada na planilha orçamentária, conforme planilha do Edital, porém na composição de alguns serviços houve a aplicação direta do BDI, o que resultou em duplicidade indevida do mesmo. Com base no item 12.3.4 deve prevalecer o custo unitário constante nas composições. A correção desse item implica na redução do valor da Proposta Financeira.
- Não foi realizado arredondamento adequado na planilha digital (foram utilizadas mais de 2 casas decimais), exigido no item 4.3.2.b.b1, e composições, item 4.3.2.e.e1.. A correção desse item implica na redução do valor da Proposta Financeira.

Logo após sua notificação, esta recorrente, através do ofício 015/2017 (fls. 2813/2826) apresentou seus esclarecimentos, os quais voltaremos a destacar detalhadamente adiante.

Ato contínuo, a Comissão de licitação elaborou o “Relatório de exame e julgamento das propostas financeiras (fls. 2838/2847), desclassificando esta recorrente e declarando vencedora a Construtora S&V LTDA, com uma proposta financeira em mais de 3 (três) milhões de reais, superior a desta recorrente.



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

2. DO MÉRITO

Conforme Ata nº 3275, folhas 2794 a 2797, foram habilitadas e tiveram suas propostas financeiras abertas as seguintes empresas:

Tabela 1: Lista de empresas habilitadas.

ITEM	EMPRESAS	VALORES / LOTES		
		1	2	3
1	CONSTRUTORA WALDIR MARTINS EIRELI – EPP	X	R\$ 15.939.155,48	R\$ 17.109.969,11
2	CONSTRUTORA CELI LTDA.	R\$ 12.103.853,57	R\$ 15.783.511,88	R\$ 16.815.491,16
3	CONSTRUTORA S&V LTDA.	R\$ 10.854.784,07	R\$ 14.488.091,07	R\$ 15.391.339,48
4	FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.	R\$ 9.850.605,02	R\$ 12.835.801,83	R\$ 13.778.658,14

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

a) QUESTIONAMENTOS – ERROS DE PREENCHIMENTO DE PLANILHA QUE NÃO IMPLICAM EM MAJORAÇÃO DO PREÇO OFERTADO – PROPOSTA MAIS VANTAJOSA A ADMINISTRAÇÃO – JURISPRUDÊNCIA DO TCU.

Em relação aos 03 lotes, a Comissão de licitação abriu diligência com os seguintes questionamentos:

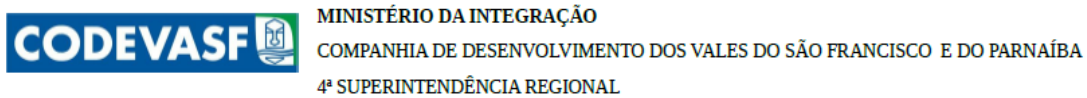
“Foram identificados erros aritméticos e distorções nos preço (sic) e componente de preço, a saber:

- a) Não foi realizado arredondamento adequado na planilha digital (foram utilizadas mais de 2 casas decimais), exigido no item 4.3.2.b.b1, e composições, item 4.3.2.e.e1.*
- b) Foram encontrados serviços iguais com valores diferentes na planilha do lote, em desconformidade com o item 4.3.2.b.b2.*
- c) Foi verificado aplicação do BDI na planilha orçamentária e também diretamente na composição de alguns serviços, o que resultou em duplicidade indevida do mesmo.”*



Em resposta ao **ITEM “A” (apontados como falhas nos lotes 01, 02 e 03)**, esta recorrente concordou expressamente com o novo valor da proposta em decorrência da correção desse item.

Em resposta ao **ITEM “B” (apontados como falhas nos lotes 01, 02 e 03)** esta recorrente ponderou que a própria planilha **disponibilizada pela CODEVASF**, na documentação “PROJETO BÁSICO DE REABILITAÇÃO DE CANAIS” no item orçamento, existem preços unitários diferentes para o mesmo serviço, a exemplo do lote 01. Vejamos:



2 PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

403011	ORSE 140	Aço CA - 50 Ø 6,3 a 12,5mm, inclusive corte, dobragem, montagem e colocação de ferragens nas formas, para superestruturas e fundações	kg	8040,00	R\$ 6,43	R\$ 51.697,20
404019	ORSE 140	Aço CA - 50 Ø 6,3 a 12,5mm, inclusive corte, dobragem, montagem e colocação de ferragens nas formas, para superestruturas e fundações	kg	8007,00	R\$ 6,47	R\$ 51.805,29

Esta comissão, optou por não se manifestar sobre a discrepância de valores para os mesmos itens indicados pela Recorrente, resumindo-se a afirmar que *“(...) independente da origem, as discrepâncias entre os valores de serviços iguais devem ser corrigidas, conforme previsto no item 12.3.4”*

Importante esclarecer, que essa recorrente afirmou expressamente que aguardaria a correção da planilha orçamentária, para se manifestar sobre a aceitação da correção de sua proposta.



Não poderia a comissão simplesmente relevar o fato de que a PLANILHA ORÇAMENTÁRIA **elaborada pela própria comissão**, está em desacordo com a disposição do item 4.3.2.b.b2¹. Logo, o mais lógico é que seja elaborada uma retificação no edital, para, tão somente, oportunizar a manifestação das empresas licitantes a respeito.

Frise-se, que esta empresa não disse que aceitaria ou não a correção sugerida na diligência. Disse, apenas, que **aguardaria a Comissão de licitação corrigir o seu erro**, para que pudesse se manifestar de forma clara.

Desta forma, resta claro que a desclassificação da empresa licitante com base num erro provocado pelo próprio edital elaborado pela Comissão de licitação, não guardaria qualquer razoabilidade.

Ademais, se o erro constatado na proposta da Recorrente decorreu de uma falha cometida pela CODEVASF na elaboração da planilha estimativa publicada junto com o Edital (**e até então não corrigida**), não parece adequada a desclassificação dessa Empresa, pois a própria CODEVASF e esta Comissão de Licitação teriam contribuído para a ocorrência da falha.

Por fim, em relação ao **ITEM “C” (apontados como falhas nos lotes 01, 02 e 03)**, que concerne a suposta aplicação em duplicidade de BDI.

Conforme explicitado na resposta a diligência 06/2017, nas composições de preços unitários apresentadas, o valor numérico da coluna PREÇO TOTAL do item da composição **está em conformidade com a planilha de preços unitários (preço total da composição = preço unitário de custo na planilha de serviço)**, ficando esses preços unitários menor do que os apresentados pela CODEVASF conforme exigência no edital. Vejamos:

4.3. PROPOSTA FINANCEIRA – INVÓLUCRO Nº 02 (DOIS) – INDIVIDUAL POR LOTE.

¹ “b2) Não poderão ser apresentados preços unitários diferenciados para um mesmo serviço num mesmo lote, no entanto, poderão ser oferecidos preços diferentes em lotes distintos.”

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


- 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.**

O BDI aplicado para calcular o valor total do empreendimento (VALOR GLOBAL DE VENDA) está na penúltima linha da planilha orçamentária **de cada lote** seguindo o modelo obrigatório da CODEVASF ANEXO II.

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA LOTE 01 – PREÇO FINAL PROPOSTO

SUBTOTAL DOS SERVIÇOS				R\$ 7.932.521,36
BDI	%	0,24180		R\$ 1.918.083,66
TOTAL DOS SERVIÇOS COM BDI				R\$ 9.850.605,02

Este BDI aplicado no final da planilha de preço unitário foi devidamente detalhado e apresentado conforme modelo abaixo:

FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA		
CNPJ: 05.384.786/0001-01		
RUA NOSSA SENHORA DE FÁTIMA, 15 - BAIRRO JOSÉ CONRADO DE ARAUJO - ARACAJU - SE		
		DATA:
OBRA: REABILITAÇÃO DO PERÍMETRO DE PROPRIÁ – CANAIS		18/07/2017
LOCAL: NEÓPOLIS/SE		
DOCUMENTO: DETALHAMENTO DA BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETAS		
FÓRMULA APLICADA		
$BDI = \{ [(1 + AC / 100 + R / 100 + SG/100) \cdot (1 + DF / 100) \cdot (1 + L / 100) / (1 - I / 100)] - 1 \} \cdot 100$		
<p>ONDE:</p> <p style="text-align: right;">BDI = Bonificação e Despesas Indiretas</p> <p style="text-align: right;">AC = Administração Central</p>		

SG= Seguros e garantias
 DF = Despesas Financeiras
 R = Riscos
 L = Lucro
 I = Impostos

EXECUÇÃO DE SERVIÇOS

ITEM	DESCRIÇÃO	PERCENTUAIS (%)
1	Administração Central	4,93
2	Seguros e garantias	0,49
3	Despesas Financeiras	0,99
4	Riscos	1,39
5	Lucro	8,04
6	Impostos	6,15
6.1	COFINS	3,00
6.2	PIS	0,65
6.3	ISS	2,50
BDI		24,18%

A nomenclatura colocada na composição de preços unitários com a sigla “BDI”, constou, tão somente, por conta de um equívoco que **não altera absolutamente nada a proposta da Recorrente.**

O sobredito equívoco, na verdade é o Fator Multiplicador de Correção “F.M.C” adotado pela empresa Recorrente para correção de diferença de custo total, que é encontrado pela diferença entre a metodologia adotada pela empresa no modelo de **Orçamento por dimensionamento de equipe x Orçamento por composição unitária de serviços**, sendo que este último é o exigido pela CODEVASF no **item 4.3.2.e.**

Obras com grande prazo de execução e características de manutenção, como *in casu*, os orçamentos são realizados por Dimensionamento de Equipe conforme modelo de planilha (ANEXO I) – DFP (DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO DE PREÇO), onde o valor total de custo encontrado foi adotado para fechamento da planilha orçamentária conforme modelo da CODEVASF e APLICADO BDI NO FINAL DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA.



Na elaboração das composições de preços unitários, identificamos uma diferença entre nosso custo real, feito por dimensionamento de equipe, divergente do feito pela composição unitária padrão adotados pela maioria dos orçamentos, onde adotamos esse Fator Multiplicador de Correção – F.M.C para ajustes em cada composição unitária, que de qualquer forma nenhum preço unitário estaria maior que os orçados pela CODEVASF.

Reafirmamos de forma categórica que todos os preços unitários das composições apresentadas nas propostas dessa Recorrente, seu preço final é CUSTO, sendo considerado cada um deles na PLANILHA DE CUSTO DO MODELO DA CODEVASF onde o seus preços unitários são de custo e não de venda final.

Assim, em que pese o equívoco ocorrido no momento da digitação, pela explanação acima resta claro que não há erros que modifiquem a proposta apresentada pela Empresa Recorrente.

O próprio Edital previu no **item 12.3.6** que a *“Comissão 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, também não se prejudique ou afete a classificação das demais licitantes.”*

Para fomentar o raciocínio, recorremos a **Instrução Normativa SLTI nº 02/08 (Doc. 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.**

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)”

E ainda:

“Art. 29-A – A análise da exequibilidade 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 não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado,** e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação. (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 8.666/93².

Assim, se a correção do defeito (erro de digitação) não afetará de qualquer forma o valor final da proposta apresentada e não impediu a comissão de licitação verificar, desde logo, o atendimento das demais condições exigidas no edital

² “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 a aceitabilidade das propostas, fica clara a possibilidade de concluir que essa falha constitui mero defeito formal, passível de convalidação.

Quando o erro for sanável e não trazer qualquer prejuízo ao certame, como ocorre *in casu*, em que o suposto “erro” imputado à Recorrente não afeta a proposta financeira da Recorrente, esta deve ser considerada válida.

Recentemente, ao analisar hipótese semelhante, o TCU indicou ser dever da Administração a promoção de diligências para o saneamento de eventuais falhas na proposta e reafirmou a impossibilidade de o licitante majorar o valor inicialmente proposto:

“A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto.” (Acórdão 2.546/2015 – Plenário).

Neste mesmo sentido, se posicionou o Tribunal de Contas da União em vários julgados, sendo tratado como irregularidade eventual desclassificação:

“É possível o aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, que não prejudicam o teor das ofertas, uma vez que isso não se mostra danoso ao interesse público ou aos princípios da isonomia e da razoabilidade.” (Acórdão 187/2014 – Plenário)

* * *

“A desclassificação de licitantes por conta de erro material na apresentação da proposta, **fere os princípios da competitividade, proporcionalidade e razoabilidade, sendo medida de extremos rigor, que pode afastar do certame propostas mais vantajosas, com ofensa ao interesse público.**” (Acórdão 1734/2009 – Plenário)



* * *

“Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. **Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta**, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.” (Acórdão 1811/2014-Plenário)

* * *

“(...) 32.Trata-se de analisar se, no âmbito da Concorrência 1/2013, ora em comento, **o ato que desclassificou a representante, por ter detectado falhas em sua proposta de preços**, destoou dos princípios que regem as contratações públicas.

33. Para tal, deve-se verificar se a natureza dos erros de preenchimento na planilha de preços da representante enquadram-se como meros **erros materiais**, como alega, ou se se travestem em erros impeditivos de oportunizar-se sua correção.

34. O erro material é tido como o erro de fácil constatação, cuja detecção dispensa análise aprofundada, havendo flagrante desacordo entre a vontade da parte e aquilo o que foi manifestado no documento. Exige a correção da proposta, uma vez que retrata a inexatidão material, ou seja, reflete uma situação ou algo que obviamente não ocorreu
(...)

37. **Pelo que se verifica, a correção dos erros não macularia a essência da proposta, não se vislumbrando prejuízos ao atendimento do interesse público. Não se figura válido dizer que esse tipo de correção prejudicaria o êxito do processo licitatório ou retardamento desmedido do início da prestação dos serviços, pelo contrário, em um processo em que houve apenas duas concorrentes, faria com que se buscasse a proposta mais vantajosa, ponderados os critérios de técnica e preço, gerando economia de mais de R\$ 1,8 milhão.**



Destaca-se novamente que os valores da planilha orçamentária estão em consonância com a Composição Unitária de Preços (CPU) e que os valores adotados pela Recorrente estão cumprindo o solicitado pela licitante. Infere-se também que o fator

“F.M.C” é a margem de segurança que a Recorrente, e somente esta, tem como cumprir os preços e a execução dos serviços licitados.

Frise-se aqui, que a empresa Recorrente, além de justificar a sua planilha, NÃO ALTEROU O VALOR GLOBAL PROPOSTO e garantiu a execução do contrato.

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.

Desclassificar a empresa Recorrente, imputaria a CODEVASF um prejuízo de mais de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

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 Ferreira³, que dissertou sobre *Princípios do Processo Administrativo e a importância do Processo Administrativo no Estado de Direito.*



³ Comentários à Lei Federal do Processo Administrativo, coordenado por Lúcia Valle Figueiredo, 2ª Edição, Belo Horizonte – 2008, Editora Fórum, Pag. 27.

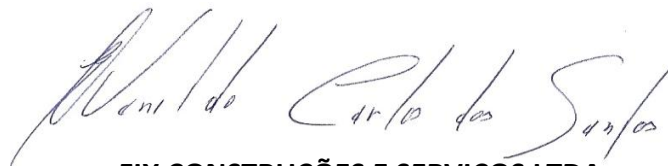
3. DA CONCLUSÃO

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, declarando-a vencedora.**

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.

De Aracaju - SE para Brasília-DF, 09 de outubro de 2017.



FIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA

CNPJ: 05.384.786/0001-01