

**À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE/RJ**

**Concorrência Pública n° 03/2023.**  
**Processo Licitatório n° 109/2023.**

**LEOPAV INFRAESTRUTURA URBANA LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o n° 46.640.417/0001-10, estabelecida na Rua Pedro Ribeiro da Silva, n° 160, apt 81, Vila Paulo Romeu, Cruzeiro - SP, CEP: 12.710-560, neste ato representado pelo Sócia-Administradora, vem, mui respeitosamente, através do sócio administrativo, à elevada presença de V. Exa., apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, com fulcro artigo 109, inciso I, alínea "b" da Lei n° 8.666/93, em face do julgamento quanto habilitação das empresas licitantes, pelos fatos e fundamentos a seguir:

**TEMPESTIVIDADE**

A cerca do prazo para apresentação das razões recursais a Lei n° 8.666/93 assim prevê:

"Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;"

Ainda, nos termos do Edital ficou assim especificado:

"17.1. Dos atos administrativos praticados na presente licitação, serão admitidos os recursos disciplinados nos termos do artigo 109 e seguintes, da Lei Federal 8.666/93, observados os procedimentos lá estabelecidos."

Logo, deverá ser certificado quanto a tempestividade do recurso, considerando o lapso temporal entre a decisão de julgamento da proposta e o protocolo do presente recurso.

## **DA PROPOSTA APRESENTADA**

Como estabelecido no Edital, foi apresentado dois envelopes distintos um contendo os documentos de habilitação e a proposta, conforme determinado no item 3.4 do Edital.

Ainda que inteiramente ilegal, a Cláusula 6.1 do Edital previa que não apresentação da proposta juntamente com a planilha orçamentária, composição do BDI e composição de custos unitários pelo licitante ensejaria desclassificação.

Entretanto, em análise pela Comissão de Licitação, foi constatada que a empresa Recorrente deixou de apresentar Composição de Custos Unitários e Cronograma físico-financeiro, resumindo da seguinte forma:

“verificou-se que a empresa LEOPAV INFRAESTRUTURA URBANA LTDA, não apresentou Composição de Custos Unitários e Cronograma físico-financeiro completo, conforme exigido no item 9.3.6 e Anexo VI do Edital.”

Essa constatação errônea, de que não apresentou proposta, resultou na desclassificação precoce da empresa Recorrente.

Porém, como será demonstrado a seguir, a empresa Recorrente apresentou Proposta de Preço na forma determinada do Edital e do Termo de Referência, caso não seja assim entendido caberia a complementação da documentação em diligência, não havendo motivo para manter a sua desclassificação.

## **DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇO E SEU JULGAMENTO**

Como se sabe, o Edital, no seu item 6.1 e , estabeleceu que a proposta de preço da seguinte forma:

“6.1. No envelope nº 02 “Proposta”, devidamente fechado ou lacrado, deverá constar a proposta propriamente dita, em 01 (uma) via, digitada ou escrita de forma legível, de acordo com o modelo de proposta fornecido pelo Município, isenta de emendas ou rasuras, rubricada em todas as vias e assinada ao final, juntamente com a planilha orçamentária, composição do BDI, planilha de composição de custos unitários, devendo constar, sob pena de desclassificação:

9.3.6. A Planilha Orçamentária, as Composições de Custos Unitários (TODOS OS ITENS) e o Detalhamento do BDI devem constar das propostas das licitantes e não podem ser indicada mediante o uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas. Favor entregar a proposta conforme planilhas. Ainda que o critério de

juízo seja MENOR VALOR POR LOTE, os custos unitários não poderão exceder ao valor unitário de cada item da planilha.”

Não se esconde que não foi apresentada a Planilha com os itens decompostos e foi apresentado o Cronograma com prazo da obra a ser realizado em 180 dias, mas não pode ser motivo para a desclassificação da apresentação da proposta da empresa Recorrente.

Primeiramente, devido a interpretação literal da Cláusula 9.3.5 do Edital, erros no preenchimento da planilha de formação de preço não constitui elemento suficiente para ensejar desclassificação, já que não há majoração do preço ofertado.

O próprio Edital traz que é jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União que deverá a administração pública permitir apresentação de proposta readequada, por isso colecionamos os seguintes julgados:

“REPRESENTAÇÃO. FALHAS EM DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PEDIDO DE CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. CONFIRMAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS. ADOÇÃO DE CAUTELAR. OITIVAS. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA. NÃO OPORTUNIZAÇÃO AO LICITANTE DE AJUSTE DA PROPOSTA PARA ERROS MATERIAIS IRRELEVANTES E SANÁVEIS. ASSINATURA DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO ATO ILEGAL”  
(TCU 01375420157, Relator: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 21/10/2015)

--

“FISCOBRAS 2011. RELATÓRIO DE AUDITORIA. FUNASA. MUNICÍPIO DE PLÁCIDO DE CASTRO/AC. IMPLANTAÇÃO DAS OBRAS DE DRENAGEM PARA O CONTROLE DA MALÁRIA. TERMO DE COMPROMISSO 253/2007. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS POR FALHAS FORMAIS, IRRELEVANTES. RESCISÃO DO CONTRATO 5.04.2009.050-B. AUSÊNCIA DE DÉBITO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DO FORMALISMO MODERADO, DA ECONOMICIDADE, DA PROPORCIONALIDADE, DA RAZOABILIDADE, DA MORALIDADE E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA. MULTA A DIVERSOS RESPONSÁVEIS. PEDIDOS DE REEXAME INTERPOSTOS POR VÁRIOS RESPONSÁVEIS. PROVIMENTO APENAS DO PEDIDO DE REEXAME DA SRA. PRISCILA DA SILVA MELO, MEMBRO DA CPL-01, POR ERROR IN PROCEDENDO. RETORNO DOS AUTOS À UNIDADE TÉCNICA PARA NOVA AUDIÊNCIA. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA REJEITADAS. MULTA”  
(TCU 01112120114, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 25/11/2015)

Inclusive, o próprio edital determina que, se necessário, a empresa Vencedora deverá apresentar, no prazo de 24 (vinte e quatro horas), proposta readequada:

“9.3.7. A empresa vencedora deverá reapresentar proposta readequada, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, e deverá respeitar o valor máximo estabelecido em cada item da planilha (SE NECESSÁRIO ADEQUAÇÃO).”

Mas, a Comissão de Licitação, em excessivo formalismo, desclassificou a melhor proposta e que apresenta uma diferença de R\$ 286.969,24 (duzentos e oitenta e seis mil e novecentos e sessenta e nove reais e vinte e quatro centavos).

Com relação a desclassificação por supostos erros contidos na proposta original, o Tribunal de Contas assim assevera:

“33. Nesse ponto da análise, cumpre que se tragam a comento dispositivos legais e jurisprudenciais que sustentam as colocações.

34. Conforme o Acórdão 834/2015-Plenário, a jurisprudência do TCU, no tocante ao art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, assim como o disposto nos arts. 24 e 29-A, caput e § 2º, da Instrução Normativa-SLTI/MPOG 2/2008, se firmou no sentido de estabelecer a possibilidade de aproveitamento das propostas com erros materiais sanáveis e irrelevantes em suas respectivas planilhas de custo e de formação de preços, que não prejudiquem o teor das ofertas, em homenagem ao princípio da razoabilidade e quando isso não se mostre danoso aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública.

35. Sobre o assunto, o Voto do Acórdão 4.621/2009-2C é esclarecedor, inclusive, contendo exemplo aplicável à situação analisada, em que se avaliou o aproveitamento de proposta com erro de preenchimento de planilha, cuja correção não acarretou aumento do valor ofertado, uma vez que coberta por diminuição na margem de lucro da empresa.

‘Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes.

Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.”

(TCU 01375420157, Relator: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 21/10/2015)

## **DA RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE**

Ao manter a decisão de desclassificação da proposta, a Comissão de Licitação irá aceitar uma proposta superior em R\$ 286.969,24 (duzentos e oitenta e seis mil e novecentos e sessenta e nove reais e vinte e quatro centavos).

Não se deve esquivar da alegação de restrição indevida ao caráter competitivo da licitação conduzido pela Comissão de Licitação, até porque a Lei Geral das Licitações assim prevê:

“Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º - É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;”

Assim, a Lei Geral de Licitações busca evitar que as exigências desnecessárias restrinjam a participação dos interessados, mas o Ente Municipal exigiu apresentação de Proposta Comercial com itens decompostos e que deveria seguir o formato do anexo VI do Edital.

Acima de tudo, o Ente Municipal em nenhum momento justificou a aceitabilidade da Proposta de Preço com preços decompostos, na forma contida no Anexo VI do Edital.

Com relação as restrições a competitividade e as exigências mirabolantes, os Tribunais de Contas vem assim decidindo:

“EMENTA - DENÚNCIA PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PREGÃO PRESENCIAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE EDITAL EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS POR MEIO ESCRITO E MEIO MAGNÉTICO CLAÚSULA RESTRITIVADA COMPETITIVIDADE PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA

IRREGULARIDADE MULTA FORMALIZAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PUBLICAÇÃO TRIMESTRAL DOS PREÇOS REGISTRADOS REGULARIDADE COM RESSALVA RECOMENDAÇÃO. 1. A exigência pelo edital do certame de apresentação das propostas por meio escrito e meio magnético, sem justificativa plausível, restringe a ampla competição e é incompatível com os objetivos constitucionais do procedimento licitatório, especialmente a garantia da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, infringindo o art. 3º, § 1º, I, da Lei (federal) nº 8.666/93. Sendo essa a irregularidade apresentada na denúncia, a sua procedência é medida em que se impõe. 2. Analisado o procedimento licitatório em conjunto com a Denúncia, é declarada a irregularidade diante da existência de cláusula no edital que restringiu a competitividade entre as licitantes, e aplicada a sanção de multa ao responsável pela infração. 3. Verificada, quanto à formalização da ata de registro de preços, apenas a falha da ausência de apresentação da publicação trimestral dos preços registrados, em desacordo com o art. 15, § 2º, da Lei (federal) 8.666/93 e com o item 9.5, B.2 do Anexo V da Resolução n. 54/2016 (vigente à época), é razoável a declaração da sua regularidade com ressalva, que atrai a recomendação ao responsável para que, nas próximas celebrações, seja realizada, objetivando orientar a Administração Pública, bem como dar a devida publicidade ao ato. 4. Procedência da denúncia, declarando a irregularidade do procedimento licitatório, com aplicação de multa ao responsável, e a regularidade com ressalva da formalização da ata de registro de preços, com a recomendação."

(TCE-MS - ATA DE REGISTRO DE PREÇO / ADMINISTRATIVO: 1152019 MS 1952012, Relator: FLÁVIO KAYATT, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3273, de 10/11/2022)

--

"DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA EM MÍDIA ELETRÔNICA. DESCLASSIFICAÇÃO. ATO DESPROPORCIONAL. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. A exigência editalícia de apresentação de propostas em dois formatos (impresso e digital) como critério para desclassificação de licitantes é desproporcional e contrária ao preceituado no art. 3º da Lei 8.666/93. Segunda Câmara 9ª Sessão Ordinária - 28/03/2019"

(TCE-MG - DEN: 1031246, Relator: CONS. SUBST. VICTOR MEYER, Data de Julgamento: 28/03/2019, Data de Publicação: 08/04/2019)

## **DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA**

Uma licitação é um processo competitivo usado para selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública na contratação de bens, serviços ou obras. O objetivo é garantir transparência, igualdade de oportunidades e obter a melhor relação custo-benefício para o órgão público.

A proposta mais vantajosa em uma licitação é determinada com base em critérios definidos no edital, documento que estabelece as regras do processo licitatório. Esses critérios podem variar de acordo com a modalidade de licitação adotada, como pregão, concorrência, tomada de preços, entre outras.

Geralmente, os critérios mais comuns para a escolha da proposta mais vantajosa envolvem o preço, a qualidade dos produtos ou serviços oferecidos, a capacidade técnica do proponente, prazos de entrega ou execução, entre outros fatores relevantes para o objeto da licitação.

Mas como delineado acima, as exigências não podem ser ilegais e restringir a competição entre os participantes do certame.

No caso deste certame, a desclassificação da Proposta da Recorrente não se demonstra mais vantajosa para a administração pública.

Até para evitar isso, foi permitido a Comissão de Licitação requerer proposta readequada.

Nesse sentido, quanto a desclassificação indevida das propostas mais vantajosas, temos as seguintes jurisprudências:

“DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. EMPRESA DE PEQUENO PORTE. FORMALISMO MODERADO. FAVORECIMENTO. RECURSO ADMINISTRATIVO. PROVIMENTO JUSTIFICADO. BALANÇO PATRIMONIAL. AUTENTICAÇÃO. LIVROS CONTÁBEIS. SPED. LEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DAS IRREGULARIDADES DENUNCIADAS. 1. O princípio do formalismo moderado impede que a forma do ato administrativo se sobreponha à essência do ato, de modo que a desclassificação de licitantes por mero erro formal na apresentação das propostas ou na documentação exigida implica em violação ao princípio em comento. 2. A autenticação de livros contábeis das sociedades empresárias poderá ser feita por meio do Sistema Público de Escrituração Digital ; SPED, o qual emitirá recibo de entrega que será utilizado como prova da autenticação.”

(TCE-MG - DEN: 1015350, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 26/10/2017, Data de Publicação: 13/11/2017)

---

“DENÚNCIA. PROCESSO LICITATÓRIO. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO NO EDITAL. MERA FORMALIDADE. FORMALISMO MODERADO E RAZOABILIDADE. PROPOSTAS VENCEDORAS MAIS VANTAJOSAS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPROCEDÊNCIA. 1. A ausência de apresentação de documento que configura mera exigência formal não pode ser capaz de desclassificar os licitantes com proposta mais vantajosa. 2. Verificada observância dos princípios da razoabilidade, formalismo moderado e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Segunda Câmara 35ª Sessão Ordinária - 06/12/2018”

(TCE-MG - DEN: 1053919, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 06/12/2018, Data de Publicação: 07/02/2019)

#### **DO DEVER DE DILIGÊNCIA**

Não se esconde que cabe as empresas licitantes apresentar a documentação relativa a proposta de preço e os documentos de habilitação.

Mas nada impediria, a Comissão de Licitação, na busca de recepcionar a proposta mais vantajosa, diligenciar para que a empresa Recorrente apresenta-se novamente a proposta de preço com os documentos faltantes.

Vale ressaltar que, a licitação é um procedimento utilizado pela Administração Pública para selecionar a proposta mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compras e alienações.

No âmbito do dever de diligenciar, os agentes públicos envolvidos na licitação, como os membros da comissão de licitação e os gestores responsáveis, devem observar os princípios do formalismo moderado e a busca da proposta mais vantajosa.

De certo que, a adesão a formalismos excessivos pode comprometer a eficiência e a eficácia do processo licitatório. Ao se desviar do propósito central de selecionar a proposta mais vantajosa e garantir a igualdade de oportunidades, a adesão a formalismos desnecessários pode acarretar a exclusão injustificada de licitantes e a burocratização excessiva do procedimento.

Portanto, é fundamental que a interpretação e a aplicação das regras sejam norteadas pelas finalidades do processo licitatório, evitando-se o apego a formalismos que não contribuam para o alcance desses objetivos.

Inclusive, essa é a orientação do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

"Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro." (Acórdão 1211/2021, Min. Rel. Walton Alencar Rodrigues, j. 26/05/2021).

## **DO PEDIDO**

Ante ao exposto requer que:

- a) Seja o presente Recurso Administrativo recebido, no efeito suspensivo;
- b) Seja o recurso admitido para decisão da autoridade superiora, na forma do art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/93;
- c) Seja decidido pela anulação dos atos após a abertura dos envelopes das propostas e classifique a proposta da empresa Recorrente;
- d) Seja recebido a proposta de preço na sua forma completa, para fins de classificação da proposta;

e) Ao final, sejam expressamente prequestionados os dispositivos legais e constitucionais invocados, para fins de interposição de Mandado de Segurança e Representação perante Órgãos de Controle Externo caso de não acolhimento do presente recurso;

f) Seja intimado o patrono, Diego Campos Gonzalez, inscrito na OAB/RJ nº 195.874, situado na Rua Luís de Camões, nº 54, Alvarez, Nova Iguaçu/RJ - CEP: 26255-230, e-mail: contato@diegogonzalez.com.br, da decisão quanto ao recurso apresentado.

Nesses Termos,  
Pede Deferimento.

Nova Iguaçu/RJ, 19 de julho de 2023.

DIEGO CAMPOS GONZALEZ  
OAB/RJ nº 195.874