



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA DE PALMAS, ESTADO DO TOCANTINS.**

**EDITAL DA CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL N.º001/2019  
AUTOS DO PROCESSO N.º 2019021750**

Superintendência de Compras e Licitações  
**PROCOLO**  
RECEBI 06 11/21/19  
Ass.: \_\_\_\_\_ 16:20

**EB INFRA CONSTRUÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 08.448.846/0001-09, com sede no SMC, Quadra 06 Lotes: 18, 20, 22 e 24, Ceilândia - Brasília/DF, Telefone (61) 3436-4111, por seu representante legal infra-assinado, tempestivamente, vem, com fulcro no art. 109 da Lei nº 8.666/93, à presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da equivocada decisão proferida por essa respeitável Comissão Especial de Licitação que julgou desclassificada, no presente certame, a empresa acima identificada, no tocante aos lotes 03 e 04, devendo tal decisão ser reformada pelas razões que se passa a externar.

## **I - TEMPESTIVIDADE**

É o presente Recurso Administrativo plenamente tempestivo, uma vez que a publicação do aviso de julgamento de propostas se deu no dia 29/11/2019, de forma que o prazo final para interposição de recurso findará no dia 06 de dezembro de 2019, nos termos do inciso I do art. 109 da Lei 8.666/93.

## **II - DOS FATOS**

A SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE PALMAS, fez publicar o edital de Concorrência Internacional n.º 001/2019, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada na execução de obras de terraplanagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçadas de acessibilidade, de acordo com as especificações estabelecidas no Termo de Referência.

Após o julgamento das propostas, por meio do Parecer Técnico SEISP n.º 052/2019 - SUPOBRAS a Comissão Especial desclassificou a empresas ora Recorrente no tocante aos lotes 03 e 04 do certame.

## **III. DAS RAZÕES DO RECURSO**

A desclassificação quanto ao lote 03 fora lastreado no descumprimento, em tese, dos itens 3.3.1.1, 3.3.1.3 e 5.3.11, ambos do edital. Já em relação ao lote 04, a Comissão entendeu que houve a inobservância dos mesmos itens, ou seja, 5.3.11 e 3.3.1.3.

Contudo o julgamento se deu de forma equivocada, uma vez que se trata de erro formal, sanável, podendo ser retificado, por meio de simples diligência, como será demonstrado doravante.

Abaixo se colaciona os itens discriminados no julgamento da proposta, constantes no parecer técnico 052/2019, que serviram de fundamento para a desclassificação da Recorrente:

3.3.1.3 Valor global do Preço Proposto, por meio do preenchimento do **ANEXO VIII A**, devendo ser detalhados todos os valores unitários e globais;

(...)

5.3.11. A empresa deverá apresentar declaração de que os preços apresentados na proposta de preços estão contemplados sem a desoneração, em conformidade CNAE que representa a atividade de maior receita, de acordo com a Lei nº 12.844/2013, publicada em 19 de julho de 2013, a qual alterou os artigos 7º, 8º e 9º e o Anexo I da Lei nº 12.546/2011 e o artigo 14, da Lei nº 11.774/2008, modificando os setores a serem beneficiados com o

Uma vez que a Comissão entendeu que os itens acima não foram atendidos, fundamentou a desclassificação da empresa no item 5.1.2 do edital, o qual preleciona que:

5.1.2. Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências deste edital e seus anexos; que sejam omissas ou **apresentem irregularidades insanáveis**; que indiquem preço igual a zero, simbólicos e/ou irrisórios e ainda, valor unitário e global superior ao orçamento referencial.

Respeitável julgador, a redação do item acima reza que serão desclassificadas as propostas que possuam **irregularidades insanáveis, o que não se adequa as propostas apresentas pela EB INFRA**, no que diz respeito

ao lote 03 e 04, porquanto trata de erro formal, sendo totalmente reparável, o que afasta a sua desclassificação, como fora feito.

De fato a empresa se equivocou ao preencher a declaração que prevê a proposta de preços sem desoneração, haja vista que ao confeccionar a declaração, **por erro de digitação**, escreveu "com desoneração". Entretanto, toda a planilha fora preenchida com preços sem desoneração, conforme determina o edital.

Assim, não obstante a declaração constar os preços com desoneração, por erro de digitação em sua elaboração, **os preços foram apresentados na planilha sem desoneração, bem como não houve a incidência de desoneração na planilha orçamentária como também na composição do BDI (ANEXO VIII B), o que comprova o erro formal e sanável na declaração exigida no item 5.3.11 do Edital.**

Com efeito, o erro formal não tem o condão de gerar a desclassificação da Recorrente, pois os valores constantes na planilha orçamentária e do BDI estão de acordo com o exigido no edital, isto é, sem desoneração, devendo, após conversão em diligência, à comissão requerer a retificação da redação da declaração, porquanto o que fora declarado não reflete na composição da planilha.

Ademais, a proposta da empresa EB Infra é a mais vantajosa para a Administração, eis que a diferença de valores, após a correção das quantidades de serviços nos itens 04.04.03, 04.04.04, 04.04.05, 04.04.06 e 04.04.07, em relação à segunda colocada é de mais de 4.900.000,00 (Quatro Milhões e Novecentos Mil).

**Corroborar ainda com os fundamentos apresentados o entendimento pacificado do TCU e da jurisprudência pátria, a qual prestigia a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório.**

O formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: *busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.*

Nesse sentido, orienta o TCU, por meio do acórdão n.º 357/2015-Plenário:

*“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.”*

A utilização do Princípio do Formalismo Moderado não significa desmerecimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório ou negativa de vigência do *caput* do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

*Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (Acórdão 119/2016-Plenário - TCU)*

Ao contrário do que ocorrem com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro. Como exemplo, esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

*Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário)*

Neste desiderato, o rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação da proposta mais vantajosa para Administração Pública, devendo, em razão do externado, a Comissão Especial de Licitação, reformar sua decisão para declarar a Recorrente classificada nos lotes 03 e 04.

Salienta-se que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari: a *“licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”*.

Ilustre Presidente da Comissão Especial de Licitação, consta também no parecer técnico que a empresa Recorrente deixou de atender o item 3.3.1.3 (valor



global do preço proposto, por meio do preenchimento do ANEXO VII-A, devendo ser detalhado todos os valores unitários e globais), em relação ao lote 03 e 04, **por apresentar quantidades superiores**, em alguns itens, ao licitado, vejamos.

Lote 03 e Lote 04, respectivamente:

### **3.3.1.1 Da análise da Proposta de Preços**

Proposta desclassificada, por não atender o item:

"5.1.2 Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências deste edital e seus anexos; que sejam omissas ou apresentem irregularidades insanáveis; que indiquem preço igual a zero, simbólicos e/ou irrisórios e ainda, valor unitário e global superior ao orçamento referencial."

A empresa apresentou na planilha orçamentária nos itens 04.04.03, 04.04.04, 04.04.05, 04.04.06 e 04.04.07, **quantitativos diferentes dos apresentados na planilha orçamentária do processo licitatório.**

(...)

### **3.4.1.1 Da análise da Proposta de Preços**

Proposta desclassificada, por não atender o item:

"5.1.2. Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências deste edital e seus anexos; que sejam omissas ou apresentem irregularidades insanáveis; que indiquem preço igual a zero, simbólicos e/ou irrisórios e ainda, valor unitário e global superior ao orçamento referencial."

A empresa apresentou na planilha orçamentária nos itens 04.04.03, 04.04.04, 04.04.05, 04.04.06 e 04.04.07, **quantitativos diferentes dos apresentados na planilha orçamentária do processo licitatório.**

O equívoco no preenchimento do quantitativo da planilha orçamentária também se deu em virtude de erro de digitação, sendo totalmente curável o preenchimento do quantitativo retificado.

Oportuno aludir que o quantitativo, em alguns itens da planilha, como dito, fora superior ao quantitativo licitado, **de forma que ao retificar a quantidade ali consignada o valor sofrerá um deságio, O QUE RESULTARÁ EM MAIOR VANTAJOSIDADE PARA OS COFRES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, o que justifica a contratação, além de todos os demais objetivos da contratação.

Neste desiderato, conclui-se que tanto a declaração (item 5.3.11), quanto aos quantitativos inseridos na planilha orçamentaria (lote 03 e 04 – item 3.3.1.3) possuem erro formal de simples correção, não trazendo prejuízos ao procedimento licitatório e nem a Administração, ao revés, trará benefícios à contratação.

Os fundamentos jurídicos são os mesmos tecidos alhures atinente e declaração exigida no item 5.3.11, contudo, daqui em diante, passa-se a jungir julgados específicos sobre erro formal no preenchimento da planilha orçamentária.

A pergunta cerne é: pode a Administração permitir que o licitante corrija planilhas de preço apresentada com erros ou omissões? **O Tribunal de Contas da União compreende possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.**

*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 1.811/2014 – Plenário - TCU).*

O TCU, ao analisar hipótese semelhante, 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 contratante 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 - TCU).*

Destarte, os órgãos e entidades públicas que constatarem erros no preenchimento da planilha orçamentária, em procedimento licitatório, tem se atentado aos julgados do TCU, o qual, conforme demonstrando, entende não haver motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, bem como se comprove que os preços são suficientes para arcar com todos os custos do objeto a ser contratado.

Sobre o tema o Ministro Sepúlveda Pertence assim se posicionou em um julgamento do STF:

**“Se de fato o edital é a ‘lei interna’ da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados”.**

Ademais as planilhas orçamentárias possuem caráter acessório, harmonizando-as aos princípios do julgamento objetivo, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório com a **busca pela proposta mais vantajosa e a necessidade de utilização do formalismo moderado**, conclui-se pela possibilidade da correção de erros formais sanáveis nas planilhas de custos, em todas as modalidades de licitação, desde que não haja majoração do valor global da proposta e essa se mantenha exequível.

As normas que regem o processo licitatório devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os participantes, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação, o que é o caso da correção planilha, que majorará as vantagens a Administração.

Objetivando ratificar os julgados do TCM é que se junta, abaixo, julgados na íntegra, inerente à licitação outrora realizada pela Prefeitura de Palmas – TO, ora licitante, vejamos:

**MEDIDA CAUTELAR Nº 23.928 - TO (2015/0033251-7) RELATOR: MINISTRO BENEDITO GONÇALVES; REQUERENTE: MUNICÍPIO DE PALMAS; PROCURADOR: BRUNO FLÁVIO SANTOS SEVILHA E OUTRO(S); REQUERIDO: COLETA GERAL CONCESSÕES LTDA.**

**EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO NA ORIGEM. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PENDENTES DE APRECIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RECURSO ESPECIAL. MEDIDA CAUTELAR A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.**

#### **DECISÃO**

*Trata-se de medida cautelar, com pedido liminar, ajuizada pelo MUNICÍPIO DE PALMAS, pretendendo suspender os efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, nos autos do Agravo de Instrumento 0008525-56.2014.827.0000 (fls. 28/62), cuja ementa segue transcrita: AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA. DESCLASSIFICAÇÃO DA AGRAVANTE FUNDADA EM CRITÉRIOS NÃO PREVISTOS NO ATO CONVOCATÓRIO. ILEGALIDADE. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO E EM CONFORMIDADE COM O EDITAL. EMPRESA QUE DEVERIA TER SIDO*

*CONSIDERADA VENCEDORA. RECURSO PROVIDO.*

1. O art. 41 da Lei nº 8.666/1993 dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Significa dizer que todos os critérios e todas as exigências constantes da regra editalícia devem ser cumpridas pelos licitantes, sob pena de desclassificação.

2. Na hipótese, não se vislumbra inconformidade da planilha apresentada pelo recorrente em relação aos termos do edital, porquanto as circunstâncias utilizadas para a desclassificação – número de viagens por caminhão e a quantidade de toneladas carregadas por viagem – não estavam previstas no edital, mesmo porque são acessórias da finalidade principal, que é a quantidade total de resíduos que deverão ser recolhidos mensalmente.

3. A obrigação relativa ao "Licenciamento e Seguros", conforme expressa previsão editalícia, é de responsabilidade da empresa proponente e deve estar incluída na composição de seus custos (item 9.5 do edital). Com efeito, eventual omissão no que concerne aos referidos valores não implica qualquer prejuízo à Administração Pública, uma vez que esta não suportará tal ônus. Ademais, **"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"** (§ 2º, ART. 29-A, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02/2008, DA SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO).

4. Inexiste no regramento editalício qualquer discriminação acerca dos valores destinados ao pagamento de combustível ou ao custo mensal despendido com os caminhões, de forma que tal omissão não pode resultar prejuízos aos concorrentes, até mesmo porque tais despesas encontram-se na órbita da gerência administrativa da proponente, não implicando qualquer reflexo no objeto da contratação.

5. **Não é razoável a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (cerca de R\$ 22.000.000,00 - vinte e dois milhões de reais a menos, durante toda a vigência do contrato) decorrente de meros equívocos formais, tais como erro material verificado em uma única página, no campo que disciplina os custos com Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), sendo que tal informação encontrava-se devidamente arrolada em outros documentos da proposta. A interpretação das regras do edital do procedimento licitatório não deve ser restritiva, mas sim analisada de modo sistemático,**

**a fim de buscar a finalidade da lei e evitar o excesso de formalismo. Precedentes dos Tribunais Estaduais.**

6. Não pode a Administração dispensar a proposta que apresentou o "menor preço", em conformidade com o instrumento convocatório, sem uma argumentação plausível, sob pena de gerar flagrante ofensa aos princípios da isonomia e do melhor interesse da Administração Pública.

7. Recurso provido para determinar a suspensão dos atos que levaram à desclassificação da empresa recorrente, impondo-se ao Município que, no prazo de 30 (trinta) dias, contrate cautelarmente a referida empresa para prestar os serviços, objetos do Edital de Licitação nº 005/2013, até o julgamento da lide, nos autos de origem, sob pena de multa de R\$ 50.000,00/dia até o limite de R\$ 1.000.000,00.

Em suas razões, afirma que "há certas situações em que as circunstâncias da causa posta em juízo exigem a paralisação dos efeitos da decisão estadual ou regional antes mesmo de ela ser atacada pela via recursal extrema, posto que em alguns casos excepcionais a execução imediata da decisão impugnada poderá ter consequências irreversíveis ou de difícil reparação, de modo que o eventual êxito dos Recursos Especial e/ou Extraordinário restará, senão no todo, ao menos em parte prejudicados" (fls. 5/6). Nessa esteira, alega a impossibilidade de concessão de antecipação de tutela na hipótese dos autos, pois a reversibilidade é um dos pressupostos para a concessão da antecipação de tutela, e não estaria presente no caso. Além disso, é indispensável que o "fundado receio", previsto no art. 273 do CPC, seja concreto, atual e grave, circunstâncias não presentes na hipótese dos autos.

Também aponta que a Lei 8.437/1992 veda a concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública. Por fim, deduz que a manutenção dos efeitos do agravo de instrumento provido implica risco de dano inverso à Administração.

Enfim, sustenta presentes os requisitos para o deferimento da presente medida cautelar, quais sejam, periculum in mora e fumus boni juris. Em consequência, formula pedido liminar para "atribuir efeito suspensivo até o julgamento dos EMBARGOS DECLARATÓRIOS assegurando a suspensão dos efeitos do acórdão proferido no julgamento do AI nº 0008525-56.2014.827.0000, bem como

*emprestando o mesmo efeito SUSPENSIVO até a interposição e julgamento do RECURSO ESPECIAL" (fl. 13).*

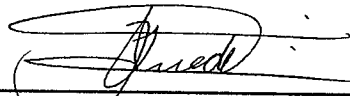
*É o relatório. Decido. Extrai-se dos autos que o requerente insurge-se contra acórdão que deu provimento a agravo de instrumento interposto contra decisão que havia indeferido pedido de tutela antecipada em ação ordinária e sobre o qual pende o julgamento de embargos de declaração. Assim, inexistente recurso especial admitido para viabilizar o acesso à jurisdição cautelar do Superior Tribunal de Justiça, eis que ainda não interposto, não sendo hipótese de competência originária ou recursal desta Corte Superior (art. 105 da CF). Sobre o tema, pela pertinência e singular clareza, merece transcrição as considerações tecidas pelo Min. Demócrito Reinaldo no julgamento do AgRg na MC 89/TO (Primeira Turma, DJ 19/12/1994): Ao conceder efeito suspensivo a recurso especial ainda não interposto, cometer-se-ia algumas heresias jurídicas: a) emprestar-se-ia validade ao 'inexistente'; b) suspender-se-ia os efeitos do 'próprio acórdão' proferido pelo Tribunal, por via direta, também, ainda não existente, tornando difícil o cumprimento de decisão prolatada com esse objetivo; c) suprimir-se-ia uma instância, convertendo a Medida Cautelar em 'avocatória', eis que, se retiraria do Tribunal 'a quo' (pelo seu Presidente), a competência para, em primeiro juízo de admissibilidade admitir ou não o recurso especial que, porventura e 'ad futurum', fosse manifestado. Através de Cautelar, não se pode afrontar o princípio da autonomia das instâncias, princípio constitucional. Vale, pois repetir os fundamentos do despacho agravado: 'Deferir eficácia suspensiva a recurso 'inexistente' é juridicamente impossível, desde que, nem se sabe se o 'especial' virá a ser interposto e nem, acaso se concretize, se enfeixará os pressupostos de admissibilidade consignados na legislação de regência (e que terão de ser apreciados pelo juízo primeiro de admissibilidade). A outorga de efeito suspensivo a recurso especial só se justifica em circunstâncias excepcionais, constituindo requisito essencial ao seu deferimento, em linha de princípio, que tenha sido interposto, 'congruo tempore', e 'admitido' na instância de origem". Além disso, a ausência de recurso especial e, conseqüentemente, de juízo de admissibilidade na origem, conduz à incidência do óbice da súmula 634/STF, aplicável por analogia, in verbis : "Não compete ao Supremo Tribunal Federal conceder medida cautelar para dar efeito suspensivo a recurso extraordinário que ainda não foi objeto de juízo de*

Portanto, os itens que em tese foram inobservados (inobservância sanável, como já demonstrado em linhas pretéritas) são os identificados no início desta peça.

Com espeque em todos os julgados do TCU e do Poder Judiciário constante deste recurso, roga pela reforma da decisão que desclassificou a Recorrente nos lotes 03 e 04, para que seja **classificada** e, por conseguinte, suplica que seja autorizado a juntada, aos autos licitatórios, da declaração corrigida no item 5.3.11, bem como a juntada da planilha orçamentária (item 3.3.1.3) com o quantitativo correto nos itens apontados no Parecer Técnico 052/2019, para que então seja a Recorrente também declarada vencedora do certame atinente aos lotes 03 e 04, uma vez que, mesmo com a correção das planilhas, continua apresentando os preços mais vantajosos.

Termos que pede e espera deferimento.

Brasília-DF, 05 de dezembro de 2019.



---

EB INFRA CONSTRUÇÕES LTDA  
CNPJ Nº 08.448.846/0001-09  
FLÁVIO JAIME GUEDERT  
CPF 836.977.051-72  
PROCURADOR