

AO ILMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITINGA/CE

RECURSO ADMINISTRATIVO

Concorrência Pública nº. 2023.07.2017-CPRP

RECORRENTE: COPA ENGENHARIA LTDA

RECORRIDA: CONSTRAM – CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA

Recebido em 11/06/2024
Às 11:41
MAT. 15797



COPA ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 02.200.917/0001-65, com sede à Av. José Moraes de Almeida, nº. 1.300, Bairro Coaçu, CEP: 61.760-000, na cidade de Eusébio/CE, vem, mui respeitosamente, perante V. Sa., por intermédio de seu representante legal que ao final assina, interpor, em tempo hábil, **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face do ato administrativo que declarou a empresa **CONSTRAM – CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA** vencedora da Concorrência Pública nº. 2023.07.2017-CPRP da Prefeitura Municipal de Itaitinga/CE, conforme os fatos e fundamentos jurídicos que serão a seguir delineados.

1. DOS FATOS

Como é cediço, a Prefeitura Municipal de Itaitinga/CE, por intermédio de sua Comissão de Licitação, tornou público o edital da Concorrência Pública nº. 2023.07.2017-CPRP, cujo objeto é o Registro de Preços para Pavimentação Asfáltica sob demanda em diversas ruas, no Município de Itaitinga/CE, conforme projeto básico e demais anexos do edital.

Encerrada a fase de abertura dos envelopes das Propostas de Preços, a Douta Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Itaitinga/CE optou por classificar e, por conseguinte, declarar a empresa **CONSTRAM – CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA** como a vencedora do presente procedimento licitatório.

Ocorre, Nobre Presidente, que, após minuciosa análise da proposta apresentada pela empresa CONSTRAM, foi possível identificar erros gravíssimos na sua composição de custos, os quais descumprem não apenas o edital, mas também o ordenamento jurídico vigente.

Desta feita, conforme será a seguir pormenorizado, a classificação da CONSTRAM vai completamente de encontro aos princípios basilares que regem as contratações públicas e os procedimentos licitatórios, razão pela qual deve ser imediatamente reformado o ato que a declarou vencedora da concorrência em tela.

Senão, vejamos.



2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Preclaro Presidente, com o máximo de respeito, não consegue se compreender como a CONSTRAM foi declarada vencedora do presente certame, na medida em que sua proposta está em manifesto descompasso com as determinações contidas no instrumento convocatório. Afinal, como já foi ventilado acima, foram identificados uma série de vícios na proposta da referida empresa, que a tornam manifestamente regular.

Pois bem.

Conforme pode ser observado da proposta da CONSTRAM, os coeficientes aplicados ao grupo "Equipamento Custo Horário" desta estão em manifesto e flagrante descompasso com as diretrizes do edital.

É relevante notar que as composições que apresentam tais discrepâncias são as seguintes: C3228, 95995, C3226, C3219 e C3353.

Dessa forma, a CONSTRAM deve ser cabalmente desclassificada, haja vista que não elaborou a sua proposta com o mínimo de seriedade, pois, no intuito desesperado de reduzir o valor de sua proposta de preços, a arrematante descumpriu as normas do próprio edital.

Assim sendo, deveria a recorrida ter sido declarada **desclassificada do presente certame**, na medida que sua proposta de preços **não atende** as previsões do edital, estando claramente maculada de inexecutabilidade. Tudo isso, destaque-se, com fundamento no disposto no item 7.30 do edital, que assim prevê:

7.30- Serão desclassificadas as propostas que:

a) apresentarem preços superiores ao limite estabelecido ou manifestadamente inexecutáveis;

- b) apresentarem preços inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores, a saber:
 - b.1 - média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, ou
 - b.2 - valor orçado pela Administração.
- c) **Condições ilegais, omissões, erros e divergência ou conflito com as exigências deste Edital.**
- d) Proposta em função da oferta de outro competidor na licitação.
- e) Preço unitário inexistente, simbólico ou irrisório, havido assim como aquele incompatível com os preços praticados no mercado, conforme a Lei nº 8.666/93 e suas alterações.
- f) Preço unitário e/ou global excessivo, assim entendido como aquele superior ao orçado pela PMI, estabelecido no item 2.1 deste Edital.
- g) Preços unitários e/ou globais inexequíveis na forma do Art. 48 da Lei das Licitações.
- h) Quantitativos divergentes dos constantes na Planilha de preços estimados.
- i) Propostas que não atendam ao item 5 do edital.

Nesta toada, diante de tudo o que restou acima demonstrado, deveria a CONSTRAM ter sido de pronto desclassificada do presente torneio, vez que sua proposta carece de exequibilidade, conforme os parâmetros legalmente estabelecidos. As propostas inexequíveis são assim definidas pelos ensinamentos de Joel de Menezes Niebuhr:

"[...] aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens. Frequentemente, a proposta inexequível é apurada mediante a constatação de que o preço ofertado não cobre os custos necessários à sua execução. Por isso, diz-se 'inexequível', isto é, sem condições de ser executada."

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2004. p. 148)

O art. 48, II, da Lei nº 8.666/93 conceitua propostas com preços manifestamente inexequíveis como sendo *aquelas que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado*, condições essas especificadas no ato convocatório da licitação.

Esse dispositivo deixa claro que a exequibilidade das propostas é avaliada a partir do orçamento elaborado pela Administração antes da abertura do certame. Esse orçamento, correspondente à pesquisa de mercado que culminou no valor estimado para contratação,



serve como parâmetro para a elaboração das propostas pelos particulares e para o julgamento das propostas pela Administração.

Desse modo, é completamente descabido que uma empresa altere os coeficientes do grupo "Equipamento Custo Horário" fixados no orçamento do edital, com o objetivo de obter uma vantagem indevida em relação às demais licitantes.

Diante de uma proposta com preços inexequíveis, a Administração deve desclassificá-la, com fundamento no art. 48, inc. II, da Lei de Licitações:

Art. 48 Serão desclassificadas:

[...]

II - Propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

É de se inferir que a recorrida não elaborou a sua proposta com o mínimo de seriedade que se espera de uma licitante, configurando a sua eventual contratação, o que se diz apenas a título de argumentação, a mitigação ao princípio da vantajosidade previsto no art. 3º da Lei nº. 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, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Diante disso, cumpre, ainda, alertar acerca dos perigos de contratar proposta inexequível, devidamente elencados pelo Ilustre Marçal Justen Filho. Registre-se:

"6) A demonstração da compatibilidade entre oferta e custos. A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente.



Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula projeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto. Esses demonstrativos deverão indicar os custos diretos como aqueles indiretos, relacionados inclusive com a carga tributária.

Lembre-se que a exigência de apresentação desses demonstrativos destina-se a preencher diversas finalidades. Trata-se não apenas de evidenciar a viabilidade econômico-financeira da proposta, mas também a controlar a adequação da concepção do particular em vista das exigências técnico-científicas e de adotar um fundamento para eventuais modificações necessárias ao longo da execução com contrato.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, p. 48-49)

Certamente, a opção pela classificação da proposta ora impugnada desrespeitará o **princípio da vantajosidade**, o qual é qualificado pela doutrina como o fim primordial da licitação. Veja-se novamente o ensinamento do ilustre Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, Dialética, págs. 63)

Dessa forma, em respeito ao princípio da vantajosidade, não se antolha cabível que o Nobre Presidente classifique a proposta da recorrida, a qual se demonstra totalmente prejudicial à Administração Pública, pois os valores cotados estão em desacordo com o mercado e com os parâmetros definidos no instrumento convocatório, tornando-se totalmente inexequíveis.



Além de ser vedada pela Lei de Licitações, a celebração de contrato baseada em proposta inexecutável poderá trazer graves prejuízos ao interesse público, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos ao órgão licitante. Enfim, acarretará uma série de situações contrárias à perfeita prestação do serviço público pela Administração, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário.

Diante disso, evidencia-se que a proposta ora combatida deve ser desclassificada, tendo em vista a manifesta inexecutabilidade, de acordo com o entendimento reiterado dos Tribunais, respeitando o fim primordial da licitação, qual seja a busca pela proposta mais vantajosa. Além do mais, a proposta, nos termos elaborados, vai de total encontro aos termos do instrumento convocatório.

Portanto, por qualquer prisma que a presente questão seja analisada, fica claro que a CONSTRAM deve ser **desclassificada** do procedimento licitatório em comento, em cumprimento às previsões do edital.

Com efeito, tendo em vista que resta aqui provado que a recorrida **desobedeceu de forma grave as determinações contidas no ato convocatório**, deve ser IMEDIATAMENTE reformada a decisão que declarou a CONSTRAM classificada e vencedora do presente certame, conforme bem foi demonstrado, mormente em razão da redação do art. 3º, *caput*, da Lei nº. 8.666/93, a qual preconiza que deve ser observada a vinculação dos atos administrativos realizados no certame às determinações do instrumento convocatório.

Ademais, levando em conta que o licitante não obedeceu aos critérios estabelecidos no Edital, a **decisão administrativa trazida à baila fere, ainda, o princípio do julgamento objetivo**, que além de previsto no art. 3º da Lei nº. 8.666/93, também está disposto nos seguintes dispositivos da Lei nº. 8.666/93:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

V - Julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

[...]

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em



consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

[...]

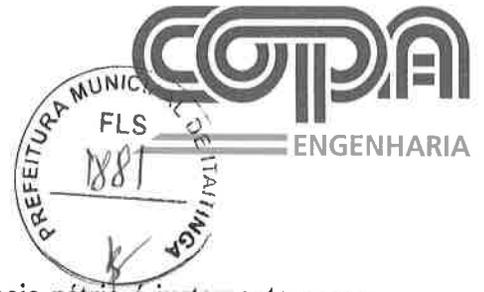
Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle."

A Administração não pode criar critérios de julgamento não inseridos no instrumento convocatório ou deixar de seguir os que já estão ali definidos, pois estaria malferindo o princípio do julgamento objetivo, vez que o "edital não pode transferir para a Comissão a definição dos critérios de julgamentos; estes devem estar previamente explicitados no edital, sob pena de entregar-se à subjetividade da Comissão o julgamento das propostas" (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 539).

Portanto, **estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes**, conforme demonstra o Voto proferido pelo Ministro Gilson Dipp no Mandado de Segurança nº. 8.411/DF:

"A propósito, apropriada é a citação do brocardo jurídico que diz "o edital é a lei do concurso". Nesse sentido, estabelece-se um vínculo entre a Administração e os candidatos, já que o escopo principal do certame é propiciar a toda coletividade igualdade de condições no ingresso no serviço público. Pactuam-se, assim, normas preexistentes entre os dois sujeitos da relação editalícia. De um lado, a Administração. De outro, os candidatos. Com isso, é defeso a qualquer candidato vindicar direito alusivo à quebra das condutas lineares, universais e imparciais adotadas no certame. O recorrente ao se submeter ao concurso concordou com as regras previstas no Edital, não podendo agora se insurgir contra a referida previsão."

(STJ: Terceira Seção. MS nº. 8.411/DF. DJ de 21.06.2004)



Veja-se que o entendimento pacificado na jurisprudência pátria é justamente nesse sentido, de que a Administração **não pode desconsiderar o que foi estabelecido no edital ao realizar os julgamentos num procedimento licitatório**. Cite-se, neste sentido, os seguintes julgados do STJ:

“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos.

2. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.

3. Na hipótese, o Tribunal reconheceu que o edital não exigia a autenticação on line dos documentos da empresa. Rever essa afirmação, seria necessário examinar as regras contidas no edital, o que não é possível no recurso especial, ante os óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ.

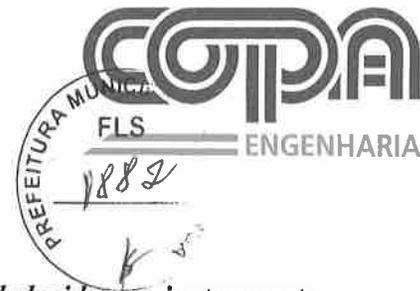
Recurso especial não conhecido.”

(REsp 1384138/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 26/08/2013)

“ADMINISTRATIVO. APROVAÇÃO DE CANDIDATA DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS EM EDITAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À NOMEAÇÃO E À POSSE NO CARGO. SITUAÇÃO PECULIAR. PREVISÃO EDITALÍCIA DE POSSIBILIDADE DE PROVIMENTO INFERIOR AO NÚMERO DE VAGAS.

1. O candidato aprovado em concurso público dentro das vagas previstas tem direito líquido e certo à nomeação. Precedentes.

2. No presente caso, o edital condiciona as nomeações à necessidade do serviço, disponibilidade financeira e orçamentária e existência de cargos vagos, não vinculando a Administração à nomeação de número determinado de candidatos.



3. *Dessa forma, deve prevalecer o estabelecido no instrumento convocatório, em atenção aos princípios da vinculação ao edital e da discricionariedade da Administração Pública.*

4. *Recurso ordinário não provido.*"

(RMS 37.249/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/04/2013, DJe 15/04/2013)

Neste diapasão, cumpre que seja dado provimento ao presente pleito, a fim de que seja a CONSTRAM declarada desclassificada da Concorrência Pública aqui trazida à baila, em virtude de este não ter cumprido com o que é expressamente previsto no texto do edital.

3. DO PEDIDO

Ex positis, em razão de tudo o que restou acima demonstrado, a ora recorrente roga a V. Sa. que dê provimento ao presente recurso para modificar a decisão ora vergastada, **no sentido de declarar a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MAQUINAS LTDA imediatamente DESCLASSIFICADA da Concorrência Pública nº. 2023.07.2017-CPRP da Prefeitura Municipal de Itaitinga/CE, tendo em vista os cristalinos descumprimentos aos termos do edital e os claros indícios de inexecutabilidade da proposta apresentada, dando-se regular prosseguimento ao procedimento licitatório sem a participação da recorrida.**

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.

Fortaleza, 11 de junho de 2024.

COPA ENGENHARIA LTDA

EDUARDO AGUIAR BENEVIDES
SÓCIO-CPF: 888.132.663-91

COPA ENGENHARIA LTDA
REPRESENTANTE LEGAL