

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA LIMA – MINAS GERAIS – CLEIDIANE WAGNER FRÓES

Processo: 040/2017

Pregão Presencial: 011/2017

A empresa **TECNOLOGIA GLOBAL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.775.217/0001-12, estabelecida na Avenida Augusto de Lima, nº 479, sala 1513, Centro, Belo Horizonte/MG, neste ato por seu representante legal, Sr. **RODRIGO MORAIS DE LACERDA**, vem, com o devido respeito e acato à Vossa Senhoria, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** com fulcro no §2º, do artigo 41, e alínea “a”, do artigo 109, ambos da Lei 8.666/93, em face da decisão proferida na sessão do Pregão Presencial nº 011/2017 do dia 05 de junho de 2017 que classificou em 2º Lugar a empresa **E&L PRODUÇÕES DE SOFTWARES LTDA**.

I – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Para a interposição de qualquer recurso referente a Licitações e Contratos Administrativos deverá ser observado inicialmente o previsto na Lei Federal nº 8.666/93, a qual dispõe o seguinte a respeito do tema:

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

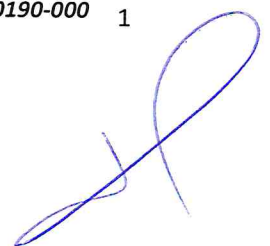
I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

(...)

b) julgamento das propostas.”

Ademais, registra-se que o instrumento convocatório que regula o presente certame, Cláusula 18 tópico 18.2, dispõe a respeito dos prazos para a interposição de recursos à Sessão Pública, *in verbis*:

“18.2- Havendo intenção de interposição de recurso contra qualquer etapa/fase/procedimento do PREGÃO, o(a) proponente interessado(a) deverá manifestar-se imediata e motivadamente a respeito, procedendo-se, inclusive, o registro da síntese das razões em ata, juntando memorial no prazo de 03(três) dias, a contar do dia subsequente da realização do pregão.”



Ab initio, impõe ressaltar a tempestividade do presente recurso, porquanto a Ata do Pregão nº 011/2017 foi lavrada em 05/06/2017 (segunda-feira), iniciando-se a contagem do prazo em 06/06/2017 (terça-feira). Desta feita, sendo o prazo para interposição do Recurso Administrativo de 03 (três) dias, expira-se o termo final em 08/06/2017 (quinta-feira). Tempestivo, pois, o presente recurso.

Urge destacar, por oportuno, que o recorrente cumpriu integralmente os termos descritos na cláusula em evidência, uma vez que consignou em ata o interesse em recorrer e delimitou os aspectos fático-jurídicos pelos quais as razões deste perpassariam. Pedimos vênia, portanto, para transcrever os trechos que comprovam esta assertiva:

O pregoeiro questionou as licitantes sobre a intenção de recurso, ao que responderam positivamente. Assim, pelo pregoeiro foi dada a palavra ao representante da empresa TECNOLOGIA GLOBAL LTDA, que ponderou o seguinte: “Pretende apresentar recurso contra a proposta apresentada com valor zerado”.

Após tais considerações, ousemos traçar as razões que embasam o recurso administrativo em evidência, requerendo, desde já, a desclassificação da recorrida do certame licitatório para todos os fins de direito.

II – DOS FATOS

O recurso em elaboração demonstrará, inicialmente, que a empresa recorrida não atendeu, data vênia, aos requisitos formais delimitados no Edital de Licitação. Visando, portanto, atingir o escopo ora pretendido, trazemos à baila o objeto perquirido no Pregão 011/2017:

OBJETO: O objeto da presente licitação é a contratação de serviços continuados de Solução Integrada Tecnológica (SISTEMA DE GESTÃO PÚBLICA) englobando licença de uso de programas de computador (softwares), instalação, implantação, configuração, customização, atendimento e suporte técnico por diversos canais, treinamento e manutenção com atualizações, alterações legais, corretivas e evolutivas, conversão/migração de dados, conforme condições, características e especificações constantes no Anexo I – Termo de Referência e neste Edital, **com integração entre os módulos**, nas seguintes áreas:

ITEM 01 – CONTABILIDADE E ORÇAMENTO PÚBLICO;
ITEM 02 – RECURSOS HUMANOS E FOLHA DE PAGAMENTO;
ITEM 03 – COMPRAS E LICITAÇÕES;
ITEM 04 – CONTROLE DO ALMOXARIFADO E PATRIMÔNIO;
ITEM 05 – CONTROLE DE FROTAS.

O fragmento transcrito alhures é claro e explicável, não demandando a hermenêutica jurídica para maiores compreensões. A sua transcrição cinge-se, apenas, em explicitar o fato gerador do

presente processo licitatório, sendo a contratação de serviços continuados de Solução Integrada Tecnológica atinente à Câmara do Município de Nova Lima/MG. Por óbvio e por exigir um dispêndio financeiro de significativa monta, as empresas que viessem a participar do embate deveriam cumprir, obrigatoriamente, todas as exigências técnico-formais descritas no Edital, sob pena de infringir diversas normas e princípios que balizam e regem o Poder Público em sua concepção literal.

Neste sentido, a interposição do presente Recurso Administrativo faz-se imprescindível, uma vez que a empresa E&L Produções de Softwares Ltda, classificada em 2º lugar, apresentou Proposta de preço em total desacordo com a exigência editalícia especificada na Cláusula 15 – EXAME E CLASSIFICAÇÃO PRELIMINAR DAS PROPOSTAS.

Logo, tendo o Edital claramente estabelecido que seria desclassificada a proposta que não atendesse as exigências estabelecidas no Instrumento Convocatório, conforme preleciona o parágrafo 3º, artigo 44 da Lei 8.666/93, a apresentação de valor zero para item licitado demonstra afronta as determinações legais e editalícias.

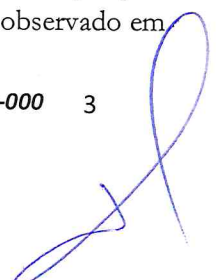
De tal modo, não pode persistir o julgamento do Pregão, **devendo a empresa recorrida ser DESCLASSIFICADA.**

III – DO MÉRITO

Antes de adentrarmos no mérito propriamente dito, urge destacar que toda a argumentação recursal terá como bases constitutivas o próprio Edital. Não poderia ser diferente, pois, como é cediço e do vasto conhecimento de Vossa Senhoria, o instrumento convocatório é um único meio adequado, jurídico e hábil a delimitar qualquer certame licitatório. É neste cenário que invocamos o princípio da vinculação ao Edital que, nas palavras do insigne Lucas Rocha Furtado, reporta a:

“é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

O Edital é a lei do processo licitatório, tanto que qualquer violação contida em seu conteúdo formador deve ser impugnada dentro de um determinado cômputo temporal. N caso em destaque, o Edital não foi impugnado pelos licitantes e por nenhum órgão público competente, sendo, portanto, validado com suas cláusulas exauridas. Não se permite, portanto, qualquer interpretação extensiva ou dúbia em relação aos seus termos basilares, devendo ser observado em



sua integralidade exatamente para não favorecer a uma determinada linha de pensamento e, especialmente, para evitar quaisquer vícios que possam macular o certame.

O Edital do Pregão Presencial nº 01/2017 estabelece que cabe ao Pregoeiro examinar todas as propostas e constatar a conformidade com as especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos. Conforme item 15.4 da Cláusula supra referenciada, devem ser desclassificadas as PROPOSTAS que não atendem as exigências do presente edital, *in verbis*:

“15.4- Será desclassificada a PROPOSTA que não atender as exigências do presente edital e aquela que:

- c) Não estiver assinada por pessoa (s) devidamente credenciada(s).
- d) Apresentar emendas, borrões ou rasuras em lugar essencial.
- e) Não estiver totalmente expressa em Reais (R\$).
- f) For baseada em proposta (s) de outra (s) licitante(s).
- g) Oferecer vantagem não prevista neste edital, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, ou ainda vantagem baseada nas ofertas das (os) demais proponentes.
- h) **Aquelas com preços excessivos ou manifestamente inexequíveis**, assim considerados aqueles que não venham a ser demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos são coerentes com os de mercado.
- i) **Apresentar preço unitário simbólico, irrisório ou de valor zero.**”(grifos nossos)

Na análise da Proposta de Preço apresentada pela empresa E&L, constata-se que a mesma apresentou **VALOR ZERO** para os itens “06 - **Serviços de Implantação, Migração e Customização (incluídas as horas de treinamentos iniciais e todas as despesas de deslocamento, refeição, viagem)**” e “07- **Treinamento na sede da Contratante (incluídas todas as despesas de deslocamento, refeição, viagem)**”, contrariando, destarte, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual faz lei entre a Administração e os participantes da licitação, que estão estritamente atreladas aos seus termos.

Em se tratando de licitações é essencial evitar entendimentos inadequados e diversos quanto aos termos do edital e seus anexos.

A licitante apresentou proposta totalmente dissociada da realidade do mercado, considerando que a sistemática empregada para a formação do preço toma em conta o custo que decorre da execução do objeto, não subsiste justificativa para a apresentação de valor ZERO para **Serviços de Implantação, Migração e Customização e Serviço de Treinamento**.

Sob esse enfoque, vejamos a seguir o que dispõe a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8666/93):

“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.

(...)

§3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (...)” (grifos nossos)

A razão que rege a norma é simples: na formação da planilha de custos e formação de preços, devem ser indicados os valores de todos os componentes de custo, de modo que o preço cotado viabilize a execução do encargo. Assim a proposta da 2ª classificada claramente violou os termos da Licitação.

Como podemos notar da demonstração exposta, quando se compara o valor da proposta apresentada para os itens citados em relação ao preço de referência da Administração, que foi baseado em pesquisa de mercado, observa-se que houve aqui um jogo inescrupuloso de planilha para ter um preço global que pudesse vencer a licitação, com base na apresentação de valor irrisório para alguns itens.

É imprescindível destacar que não se trata de mero formalismo editalício, mas, muito pelo contrário, de norma indispensável para o perfeito cumprimento do objeto contratual e direcionamento do erário público.

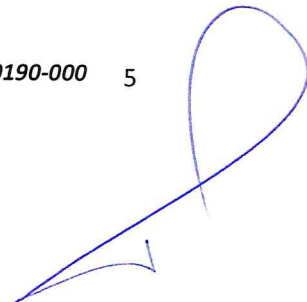
Conforme anteriormente mencionado, o Edital faz Lei entra as partes. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório trata-se da obrigatoriedade de todos os atos da Administração relacionados à licitação estarem vinculados ao seu respectivo edital. Nesse sentido, dispõe o artigo 41, também da Lei nº 8.666/93:

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

Extrai-se do dispositivo que é vedado à Administração Pública qualquer exigência que não esteja prevista no edital ou a ausência de alguma exigência anteriormente estipulada.

A Cláusula 15 do Edital Pregão Presencial 011/2017 claramente estabelece que **será desclassificada a proposta que apresentar preço unitário de valor zero.**

Ora, neste sentido, não há argumento que corrobore com a afirmação da recorrida de que “o item



33 do Edital aponta que o valor global mensal é que seria o balizador, valor mensal estimado, tendo sua proposta sido apresentada nesse sentido.”

A Cláusula 33 do Edital assim dispõe:

33- DO VALOR ESTIMADO

33.1 - O valor mensal estimado para a prestação do serviço objeto do presente certame, após pesquisa de mercado realizado por esta Casa se dá em R\$ 5.285,93 (cinco mil duzentos e oitenta e cinco reais e noventa e três centavos).

Os termos em destaque são claros e estanca qualquer celeuma sobre a compreensão das determinações do Edital. A Cláusula 33 apresenta o valor estimado da licitação, não havendo qualquer estipulação sobre o balizamento e julgamento da proposta.

Pedimos vênia para colacionar os seguintes ensinamentos:

A jurisprudência vem assentando entendimento de que as propostas devem ser analisadas tanto **sob a égide do preço global quanto do preço unitário**. A premissa é de que o preço global provém do unitário. Ele é a soma do unitário. Se há problema no unitário, há problema no global, ainda que não sejam aparentes. Aliás, a exigência da apresentação dos preços unitários mesmo em licitação julgada pelo preço global presta-se justamente a este propósito, permitir ampla e completa análise da aceitabilidade das propostas, sob todas as suas vertentes, a fim de possibilitar à Administração a identificação e a desclassificação de proposta defeituosa”. (Niebuhr, 2013, p.495) (grifo nosso)

No presente caso, pode-se afirmar que o licitante não atentou-se aos preceitos do Edital e buscou justificar-se com argumento vazio e incoerente. Como exaustivamente delineado, a empresa recorrida não acostou qualquer valor ao preço unitário do item 6, sendo imperiosa e urgente a sua desclassificação.

Neste sentido, pedimos vênia para destacar os ensinamentos do ilustre Marçal Justen Filho, onde:

“...anote-se que o problema de preços unitários não é irrelevante quando a licitação versa sobre empreitada por preço global, especialmente em vista da eventual necessidade de alterações no curso da execução do certame”. [1] Ora, a estipulação dos preços unitários fará todo o diferencial, na medida em que for constatada a necessidade de, eventualmente, alterarem-se os quantitativos relacionados aos itens identificados com sobrepreço, ou seja, acima do valor de mercado (independentemente de a respectiva proposta global ter sido classificada como a melhor dentre as demais). Trata-se do chamado “jogo de planilhas” [2]

As lições descritas são perfeitas para o caso em comento. A distinção de preço unitário e global é imprescindível, pois, caso o contrário, os valores ficarão sob a égide da subjetividade, vinculados,

exclusivamente a um montante global, permitindo ao licitante macular o objeto licitado e, até mesmo, beneficiar-se durante a execução do fim que se pretende atingir.

Como afirma a Doutrina, “o Edital é a lei interna de cada licitação”, assim decidiu o Egrégio Excelso Superior Tribunal Federal sobre situação análoga:

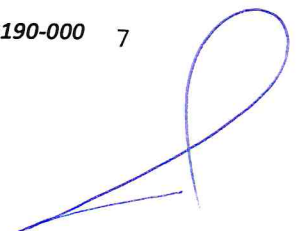
RMS 23640/DF

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. **A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade.** 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região também decidiu na mesma esteira:

AC 200232000009391

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido**, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)” (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro



que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Após todas as considerações, trazemos à baila decisões que permeiam a discussão posta, no sentido, evidentemente, de desclassificar a requerida por não atender aos pressupostos exigidos no certame licitatório:

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. A licitação da modalidade menor preço compatibiliza-se com a exigência de preços unitários em sintonia com o valor global - arts. 40, 44, 45 e 48 da Lei 8.666 /93. 3. Previsão legal de segurança para a Administração quanto à especificação dos preços unitários, que devem ser exequíveis com os valores de mercado, tendo como limite o valor global. 4. Recurso improvido. (ROMS nº 15.051/RS, 2º Turma. Rel. Eliana Calmon. Julg. 01/10/2002).

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

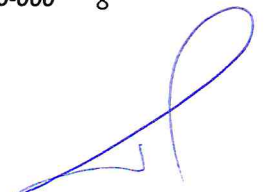
Veja-se que a exigência de detalhamento das propostas constitui uma medida importante no sentido de permitir a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração e/ou de evitar que eventuais alterações contratuais possam desequilibrar as condições originalmente pactuadas. Daí os recorrentes Acórdãos do TCU com determinações para que conste dos editais, além do critério de aceitabilidade de preços unitários, exigência para que os licitantes apresentem as composições dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do BDI e dos encargos sociais, a exemplo do Acórdão 1941/2006-Plenário.

ACÓRDÃO 253/2002:

[...], o fato de os processos licitatórios terem sido realizados em regime de preço global não exclui a necessidade de controle dos preços de cada item. É preciso ter em mente que, mesmo nas contratações por valor global, o preço unitário servirá de base no caso de eventuais acréscimos contratuais, admitidos nos limites estabelecidos no Estatuto das Licitações. Dessa forma, se não houver a devida cautela com o controle de preços unitários, uma proposta aparentemente vantajosa para a administração pode se tornar um mau contrato.

Diante do exposto, considerando a prerrogativa de Autotutela da Administração Pública de rever seus próprios atos para alcançar aspectos de legalidade, e que tem o dever de obedecer à Lei e verificar a presença dos pressupostos de validade dos atos que pratica.

Considerando que a Administração deve reconhecer e anular de ofício seus próprios atos quando acometidos de vícios de ilegalidade, com fulcro no artigo 49 da Lei 8.666/93.



Considerando que a proposta da recorrida apresentou preço unitário de valor zero, em descumprimento ao termos do edital e sendo vício insanável.

E por fim, considerando que o ato administrativo que classificou a proposta da empresa E&L Produções de Softwares Ltda efetivamente descumpriu o mandamento da Cláusula 15 do Edital e artigo 44, § 3º da Lei de Licitações, deve o ato ser declarado INVÁLIDO e a empresa recorrida ser DESCLASSIFICADA.

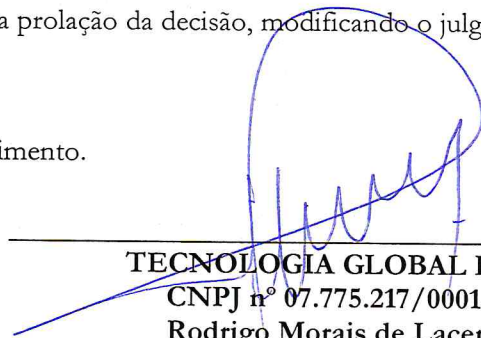
Assevera-se, por oportuno, que a manutenção da decisão que classificou a recorrida no certame ensejará diversas violações legais, atraindo a participação de órgãos importantes do nosso ordenamento pátrio, tal como o Ministério Público. Portanto, a inabilitação pelos motivos expostos é medida de direito, impedindo que a égide estrutural de nosso ordenamento seja violada.

IV – DO REQUERIMENTO

Ante as razões fáticas e jurídicas acima expostas concernentes a exigência de ser observado o disposto no instrumento convocatório da licitação, requeremos que:

- 1 – o Ilustre Pregoeiro e Equipe de Apoio reconsiderem a decisão que julgou classificada a empresa E&L Produções de Software Ltda, por descumprimento da Cláusula 15 do Edital do Pregão Presencial nº 011/2017;
- 2 – Determine-se a correta classificação da recorrente no certame, já que preenche todos os requisitos formais e necessários para tanto.
- 3 – Determine-se o retorno à fase de EXAME E CLASSIFICAÇÃO PRELIMINAR DAS PROPOSTAS e o refazimento dos atos anulados a partir da etapa em que ocorreu o vício.
- 4 - Caso não reconsidere, seja o presente apelo encaminhado à consideração da instância superior na forma da lei, para prolação da decisão, modificando o julgamento exarado.

Nestes Termos,
Pede e espera deferimento.



TECNOLOGIA GLOBAL LTDA
CNPJ nº 07.775.217/0001-12
Rodrigo Morais de Lacerda
CPF – 649.107.686-53

07.775.217/0001-12
TECNOLOGIA GLOBAL LTDA
Av. Augusto de Lima, 479/1513
B. Centro - CEP: 30.190-000
BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS