

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE APIACÁS – ESTADO DE MATO GROSSO.**

*Por intermédio da Egrégia Comissão Permanente de Licitação.*

*Processo Licitatório 114/2022*

*Modalidade: Concorrência nº 014/2022*

*Tipo: Menor Preço por valor global.*

**VMH CONSTRUÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privada, nome fantasia “Jufer Metalúrgica”, inscrita no CNPJ sob o nº 15.329.805/0001-50, com sede na Avenida Juruena, nº 1553, Bairro Cidade Alta, na cidade de Juruena, Estado de Mato Grosso, CEP 78.340-000, neste ato representada pela sua sócia proprietária **VANESSA MALHEIROS HOISSA**, brasileira, empresária, portadora da Cédula de Identidade RG nº 21374813, expedida pela SSP/MT, inscrita no CPF/MF sob o nº 035.465.661-90, residente e domiciliada na Avenida Juruena, nº 1553, Bairro Cidade Alta, na cidade de Juruena, Estado de Mato Grosso, CEP 78.340-000, e pelo representante credenciado no processo licitatório, **LOGAN FERREIRA**, brasileiro, vendedor, portador da Cédula de Identidade RG nº 1916639-7, expedida pela SSP/MT, inscrito no CPF/MF sob o nº 729.788.561-49, residente e domiciliado na Avenida Juruena, nº 1553, Bairro Cidade Alta, na cidade de Juruena, Estado de Mato Grosso, CEP 78.340-000, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência apresentar

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face da desclassificação da empresa VMH Construções LTDA, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

---

#### **1 – DA TEMPESTIVIDADE**

Considerando a aplicação da Lei 8.666/93 ao presente certame, conforme expressamente indicado edital, bem como o disposto no art. 191, da Nova Lei de Licitações, os prazos e procedimentos previstos pela Lei 8.666/93 devem ser aplicados ao presente certame, especialmente no que se refere a prazos processuais.

Desta forma, tendo em vista que nos termos do inciso I, do art. 109 da Lei 8.666/93, e item 17.1 do edital, cabe recurso administrativo no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, o que ocorreu em 12/12/2022, findando-se o prazo, portanto, tão somente em 19/12/2022.

Assim, o presente recurso é tempestivo.

---

#### **2 – SÍNTESE DOS FATOS**

No dia 12/12/2022, às 13hrs.00min., na sala da comissão permanente de licitação do município de Apiacás-MT, foi dado início ao processo licitatório nº 114/2022, modalidade concorrência nº 014/2022, cujo objeto é: “execução de obra, reforma do prédio da secretaria municipal de educação. conforme projeto, planilhas e memorial descritivo.”

Destarte, foi recebido os envelopes de habilitação e proposta de três empresas, K12 Consultoria, Projetos e Construções LTDA, sem representante, CR7 Engenharia

EIRELI, representante credenciado Luiz Eduardo Nogueira Teixeira e VMH Construções, representante credenciado Logan Ferreira.

Após análise dos documentos das empresas VHM Construções e CR7 Engenharia foram declaradas habilitadas. Todavia a empresa K12 Consultoria, Projetos e Construções foi desabilitada ante a apresentação do documento de um dos sócios não autenticado.

Com efeito, foi dado início a fase da abertura de envelopes, sendo que a empresa CR7 Engenharia apresentou a proposta pelo valor global de R\$ 518.347,79 (quinhentos e dezoito mil, trezentos e quarenta e sete reais e setenta e nove centavos), enquanto a empresa recorrente, VHM Construções apresentou a proposta no valor global de R\$ 441.205,80 (quatrocentos e quarenta e um mil, duzentos e cinco reais e oitenta centavos).

Entretanto, segundo a comissão permanente a empresa da proposta vencedora não apresentou a planilha de composição dos preços e não apresentou a planilha detalhada de composição do LDI – Lucro e Despesa Indireto (antigo BDI) tendo a sua proposta desabilitada.

Já no momento a empresa recorrente manifestou interesse de interposição do recurso, o que foi deferido e lhe concedido o prazo de 05 (cinco) dias, nos termos do edital.

---

### **3 – DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO E VANTAJOSIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, preceitua que a licitação se presta para garantir a observância do princípio constitucional da igualdade e visa, também, a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública além de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Ato contínuo enuncia diversos princípios que devem ser norteadores no processamento e julgamento do procedimento licitatório, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e julgamento objetivo.

Para o administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello licitação “é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa”<sup>1</sup>

No mesmo diapasão, Hely Lopes Meirelles leciona que “Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”<sup>2</sup>.

---

1 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 12.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 455.

2 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. ed. São Paulo: Malheiros. 2005, p.254

Nota-se que as conceituações de licitação de vários dos mais renomados juristas pátrios contemplam a figura da proposta mais vantajosa como estando intrinsecamente relacionada com a licitação pública.

A vantajosidade determinada no artigo 3º da Lei das Licitações espelha basicamente a busca por contratação que seja tanto economicamente mais vantajosa (menor gasto de dinheiro público).

Neste sentido, é o ensinamento doutrinário:

“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.<sup>3</sup>”

Deste modo, a finalidade da licitação é a de viabilizar a escolha da proposta mais vantajosa, o que deve ser ponderado em contraponto ao rigorismo exacerbado e preciosismo no julgamento.

No caso em apreço, a empresa recorrente apresentou a menor proposta pelo valor global de R\$ 441.205,80 (quatrocentos e quarenta e um mil, duzentos e cinco reais e oitenta centavos), ou seja R\$ 77.141,99 (setenta e sete mil, cento e quarenta e um reais e noventa e nove centavos) abaixo da segunda menor proposta.

Todavia, a proposta da recorrente foi desabilitada por supostamente não ter apresentado a planilha de composição dos preços e planilha detalhada de composição do LDI – Lucro e Despesa Indireta (antigo BDI).

Ocorre que, a recorrente apresentou o percentual do BDI na planilha orçamentária, sendo esta inclusive igual a da empresa que apresentou a segunda menor proposta e não a teve desabilitada, veja-se:

	ENDEREÇO: AVENIDA JURUENA Nº 1553, BAIRRO CIDADE ALTA, MUNICÍPIO DE JURUENA/MT CEP: 78340-000	Ref.: Tabela de Serviços SINAPI (MAIO/2022)
		NÃO DESONERADO
		<b>BDI 22,23%</b>
<b>COORDENAÇÃO DE PROJETOS</b>		
OBRA: REFORMA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO		DATA: 09/12/2022
LOCAL: Av Brasil, lote LP 7D e LP 7C, quadra 03, bairro bom Jesus, Apicás - MT		LEIS SOCIAIS: 114,45%

	<b>CR 7 ENGENHARIA EIRELI</b> <b>CNPJ: 34.504.315/0001-98</b> <small>e-mail: engenheiro.rodrigoes@gmail.com  Av. Guilherme Dobri, n° 02A - Bom Jesus - Apiaçás - MT - CEP: 78.595-000  Fone. Tel. (66) 98459-2270</small>	 	<small>Ref.: Tabela de Serviços SINAPI (MAIO/2022)</small>
			<small>NÃO DESONERADO</small>
<b>COORDENAÇÃO DE PROJETOS</b>			<b>BDI 22,23%</b>
<small>OBRA: REFORMA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO  LOCAL: Av Brasil, lote LP 7D e LP 7C, quadra 03, bairro bom Jesus, Apiaçás - MT</small>		<small>DATA: 12/12/2022  LEIS SOCIAIS: 114,45%</small>	

Ora, se a finalidade da administração pública é a observância dos custos operacionais que as empresas concorrentes terão, este critério foi totalmente satisfeito com apresentação da porcentagem na planilha orçamentaria devidamente apresentada.

Com efeito, cumpre salientar ainda, que a empresa recorrente apresentou declarações de que o valor global apresentado engloba todos os custos operacionais da atividade, *in verbis*:

Declaramos que nossa proposta engloba todos os custos operacionais da atividade, incluindo frete, seguros, tributos incidentes, bem como quaisquer outras despesas, diretas e indiretas, inclusive com serviços de terceiros, incidentes e necessários ao cumprimento integral do objeto desta contratação, renunciando, na oportunidade, o direito de reivindicar custos adicionais.  
Prazo de Entrega: 180 dias  
Validade da proposta: 60 DIAS  
Garantia: 5 ANOS

No mesmo liame, apresentou atestado de capacidade técnica para realização da obra, bem como balanço econômico que demonstra a saúde financeira para realização do objeto do procedimento licitatório.

Não se pode permitir que por excesso de formalidade uma empresa mais qualificada ao cumprimento do objeto, cuja proposta de preço seja mais vantajosa a administração pública, tenha sua proposta desclassificada, em grave afronta ao princípio da supremacia do interesse público.

Considerando que a finalidade da licitação pública de obtenção da melhor proposta é atingida com a recorrente, há grave inobservância ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade com a sua exclusão, conforme destaca a doutrina:

“Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que se inter-relacionam, cuidam da necessidade de o administrador aplicar medidas adequadas aos objetivos a serem alcançados. De fato, os efeitos e consequências do ato administrativo adotado devem ser proporcionais ao fim visado pela Administração sem trazer prejuízo desnecessário aos direitos dos indivíduos envolvidos e à coletividade.<sup>4</sup>”

Outrossim, por questão de razoabilidade e prudência, nas hipóteses de falha sanável a lei permite ao agente condutor do certame a realizar diligência apta a esclarecer ou complementar a instrução processual.

<sup>4</sup> SOUSA, Alice Ribeiro de. Processo Administrativo do concurso público. JHMIZUNO. P. 74.

Alías, no presente caso, o saneamento de falha por parte do pregoeiro não seria apenas uma faculdade, mas um dever, em face do princípio da vantajosidade, bem como em face princípio do formalismo moderado.

Isso porque, a empresa recorrente já apresentou o percentual do BDI em sua planilha de orçamento, sendo a planilha detalhada apenas um complemento que demonstra como chegou aquele montante. Entretanto a Administração Pública, a forma como se chegou ao percentual não é importante, uma vez que a proposta ofertada em valor global vincula a empresa.

A jurisprudência pátria também é uníssona quanto ao dever do pregoeiro em promover diligências para sanar falhas materiais, sempre em busca da efetivação dos princípios mais caros à Administração Pública (vantajosidade, razoabilidade, formalismo moderado, legalidade e eficiência). Veja-se o entendimento consolidado do Egrégio TCU:

O intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos 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. 2. **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.**5 Declaração de Voto: (...) 21. Por oportuno, considero pertinente transcrever alguns trechos dos argumentos da unidade técnica que a levaram ao entendimento supra (grifos acrescentados): “É certo que se o edital de uma licitação fixa determinado requisito, deve-se considerar importante tal exigência. Esse rigor, contudo, não pode ser aplicado de forma a prejudicar a própria Administração ou as finalidades buscadas pela licitação. A licitação possui como objetivos primordiais: assegurar a igualdade de oportunidades entre os interessados e proporcionar a escolha da proposta mais vantajosa para o Poder Público. E, para tanto, rege-se por diversos princípios, entre eles o do procedimento formal, insculpido no artigo 4º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993. Entende-se por procedimento formal a vinculação do certame licitatório principalmente às leis e aos editais que disciplinam todos suas fases e atos, criando para os participantes e para a Administração a obrigatoriedade de observá-los. **O rigor formal, todavia, não pode ser exagerado ou absoluto. O princípio do procedimento formal não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes.** Esta necessidade de atenuar o excessivo formalismo

encontra expressa previsão legal no § 3º do artigo 43 da Lei 8.666/1993 (...). Adotando-se essa medida, evita-se a inabilitação de licitantes ou a desclassificação de propostas em virtude de pequenas falhas, sem reflexos importantes, e preserva-se o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa (TCU. Acórdão 2.302/12 – Plenário). (destacamos).

Importante ressaltar que, é cediço que os princípios da Administração Pública não são “ilhas”, não podendo ser interpretados de forma isolada, sem relação com o arcabouço jurídico-principiológico que alicerça os certames públicos, bem como sem relação com o substrato fático que se apresenta.

O art. 22 da LINDB (Decreto Lei nº 4.657/1942, acrescido pela Lei nº 13.655/2018), é claro ao determinar que:

Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

A norma acima transcrita é cristalina ao prescrever que, na aplicação do ordenamento jurídico-administrativo (incluído os princípios regentes do regime jurídico administrativo) o gestor deve considerar a situação prática, bem como proceder a uma interpretação sistemática do ordenamento, não aplicando um princípio ou norma de forma isolada e descontextualizada.

Deste modo, necessário se faz que o administrador, quando da aplicação legislação regente do tema, não só busque a aplicação pura e direta do dispositivo legal, mas que também o conjugue com todos os princípios norteadores em busca da solução que melhor prestigie o interesse público e os fins buscados pelos procedimentos licitatórios.

Por conseguinte, mister se faz invocar a orientação do nobre juriconsulto Marçal Justen Filho:

**É imperioso avaliar a relevância do conteúdo da exigência. Não é incomum constar no edital que o descumprimento de qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio da razoabilidade. É necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, produzam a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos. Certamente, não haveria conflito se o ato convocatório reservasse a sanção de nulidade apenas para as desconformidades efetivamente relevantes. Mas nem sempre é assim. Quanto o defeito é irrelevante, tem de interpretar-se a regra do edital com atenuação.**

Por certo, embora se reconheça que o edital faça lei entre as partes, não há como se afirmar que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório é absoluto. Com efeito, este pode ser relativizado nas hipóteses em que um licitante apresentar documento de habilitação ou proposta com algum vício ou irregularidade sanável. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 542).

Isto porque, juntamente com a observância do citado Princípio, a realização de certames licitatórios deve ser norteadada, dentre outros objetivos, pela busca da vantajosidade das propostas, bem como deve ser processada de modo vinculado aos Princípios da Economicidade, da Eficiência Administrativa e da Competitividade.

Em outras palavras: poderá haver situações em que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, conforme a técnica da concordância prática ou harmonização, seja mitigado em face de outros princípios do Regime Jurídico Administrativo, a exemplo dos Princípios da Razoabilidade, do Formalismo Moderado e da Competitividade.

Tal entendimento fica patente no próprio texto do art. 44 da Lei 8.666/1993, segundo o qual “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**”.

Assim, numa ponderação de valores, em determinado caso concreto, uma outra norma ou princípio inserto na Lei 8.666/93 pode prevalecer em face do destacado Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, com sua consequente flexibilização.

O desatendimento de exigências meramente formais não essenciais não importará o afastamento do licitante, desde que seja possível o aproveitamento do ato, observados os princípios da isonomia e do interesse público.

Observa-se que foi exatamente isto que ocorreu no caso ora ventilado: por um mero lapso, houve o desatendimento de uma exigência formal não essencial (apresentação da planilha detalhada LDI, cujo valor e custos foram apresentados na planilha de orçamento, sendo o valor embutido no valor global).

Nesse diapasão, a título ilustrativo e referencialmente, à colação do seguinte julgado:

O princípio da vinculação ao edital não é absoluto, cabendo à Administração analisar e decidir quanto à aceitação ou não de eventuais irregularidades formais, especialmente quando provocada, via recurso administrativo, pela Parte que incorreu no erro. Se a irregularidade formal – preenchimento manuscrito da proposta de preço – não implicou em prejuízo para a licitação, nem interferiu no julgamento objetivo da proposta mais vantajosa para a Administração, é razoável a mitigação do rigorismo da forma em prol

do interesse público. (TJ/PR. Acórdão 554895-0. Relator: Desembargador Leonel Cunha. Data da Sessão: 28/04/09).

Portanto, considerando que a empresa atende perfeitamente a qualificação técnica e dispõe habilitação jurídica, a classificação da sua proposta é medida de direito.

---

#### **4 - DA NECESSIDADE DE ATRIBUIR, CAUTELARMENTE, EFEITO SUSPENSIVO AO PRESENTE PEDIDO DE REVISÃO**

Em face do interesse público que permeia o presente pedido, e aplicando-se, por analogia (LINDB, art. 4º) o disposto no art. 109, §2º da Lei 8.666, c/c art. 45 da Lei 9.784, requer a suspensão cautelar do certame licitatório, *inaudita altera pars*, até a decisão final do presente recurso.

---

#### **5 - DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, requer:

Preliminarmente:

- a. **Suspenda, cautelarmente o certame licitatório**, até a decisão final do presente recurso;

No mérito:

- b. **Seja recebido e julgado totalmente procedente o presente recurso**, para classificar a proposta da empresa recorrente, e declará-la vencedora do processo licitatório nº 114/2022, modalidade concorrência nº 014/2022.

Nestes termos pede deferimento.

Juruena-MT, 19 de dezembro de 2022.

**VMH CONSTRUÇÕES LTDA**  
Sócia proprietária - VANESSA MALHEIROS HOISSA

**VMH CONSTRUÇÕES LTDA**  
Representante credenciado - LOGAN FERREIRA