

### ■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

Ilustríssimo Senhor Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação da Companhia de Saneamento do Pará - Cosanpa

Ref.: Edital de Pregão Eletrônico nº 26/2020.

Hidro Jato Poços Artesianos e Serviços Ltda, devidamente qualificada nos autos do processo Licitatório em epígrafe, vem, por intermédio de seu representante legal ao final firmado, com fulcro no art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.510, de 17 de julho de 2002, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO em face de ato do Senhor Pregoeiro que aceitou/habilitou a proposta de preços apresentada pela empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob nº 34.661.892/0001-93, para o pregão referenciado.

#### I – DOS FATOS

Por meio de seu Pregoeiro, a Cosanpa promove licitação na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, do tipo menor preço, sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço unitário, visando a "execução de serviços de manutenção, perfilagem óptica, içamento de corpos estranhos, pistonamento dos filtros, limpeza, desinfecção, bem como, interligação à rede existente e fornecimento e instalação de bomba dimensionada adequadamente sob supervisão da USPA da Cosanpa em 26 (vinte e seis) poços artesianos com profundidade máxima de 260 (duzentos e sessenta) metros, em municípios das Unidades de Negócios da Cosanpa, da RMB e UNI-ILHAS e UNI-NE, conforme as especificações e quantitativos estabelecidos no Termo de Referência Técnica nº 012/2020-DET/USOS, parte integrante do Edital,"

Após a etapa de lances, o Senhor Pregoeiro Aceitou/Habilitou a proposta de preços elaborada pela empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda para o Pregão supra referenciado.

Ocorre que a referida proposta não atende aos requisitos mínimos de aceitação em decorrência de erros e de infringências às Leis que comprometem sua validade, os quais podem ser enumerados da seguinte forma:

(i) Jogo de Planilhas, ao cotar preços exorbitantes, em muito superiores aos praticados no mercado, para determinados itens de serviços e ofertar preços irrisórios para fornecimentos de materiais e equipamentos e de insumos para a composição de determinados serviços;

(ii) Preços de fornecimentos predatórios, muito abaixo dos preços de mercado, com reduções artificiais dos custos de materiais e de insumos das Composições Unitárias de Custos (CUP), que conferem "vantagem competitiva" ilícitamente obtida pela empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, em prejuízo dos demais concorrentes, e que podem caracterizar ou resultar em sonegação fiscal, inobservância de obrigações trabalhistas ou previdenciárias e pirataria, com cerceio à livre concorrência;

(iii) Desconhecimento dos serviços que deverão ser realizados, observados nas CUP dos serviços/fornecimentos ofertados pela licitante;

(iv) Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) de serviços e de materiais superiores aos índices arbitrados pela Cosanpa;

(v) Preços de mão de obra profissional inferiores aos valores definidos em Convenção Coletiva do Trabalho 2019-2020, dos Trabalhadores da Indústria da Construção do Estado do Pará, registrada no Ministério do Trabalho e Emprego sob o número PA000608/2019, em 30/09/2019, em flagrante infringência aos dispositivos Constitucionais e aos da Lei de Licitações e Contratos;

(vi) Utilização de mão de obra inadequada e equivocada para a realização de serviços técnicos especializados;

(vii) Descumprimento do exarado no item 11.4 do Edital: "Assinatura do responsável ou do representante legal (quando do envio da proposta ao Pregoeiro, pelo vencedor), bem como a identificação do seu nome abaixo da assinatura. A não identificação do nome do responsável abaixo da assinatura não constitui motivo de desclassificação da licitante, contudo esta informação deverá ser fornecida na fase de julgamento.";

(viii) Composições Unitárias de Custo em desacordo com o inscrito no item 11.7, especialmente nas dispostas nos itens 11.7.2 e 11.7.3 do Termo de Referência:

"11.7.Serão desclassificadas as Propostas que:

(...)

11.7.2. Não apresentem as especificações técnicas exigidas pelo Termo de Referência;

11.7.3. Apresentarem preços que sejam manifestamente inexequíveis;" e

(ix) Equipamentos, materiais e índices de produtividade das CUP incompatíveis com a realização dos serviços.

Ante os vícios e infringências a legislação e à jurisprudência pátria que desqualificam a validade da proposta comercial apresentada pela empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, impõe-se a sua desclassificação para o Pregão Eletrônico nº 26/2020 - Cosanpa.

É o que se demonstrará em tópicos sucessivos.

#### II - DA ILEGALIDADE DO ATO QUE DECLAROU VENCEDORA DO CERTAME A EMPRESA TATU SERVIÇOS DE PERFURAÇÕES E HIDRÁULICA LTDA

O ato convocatório, ao editar regras voltadas ao acatamento do interesse público a ser satisfeito pelo contrato que, adiante, decorrerá do certame licitatório em causa, fez inscrever inúmeras regras voltadas a aferir as condições subjetivas daqueles que se propuseram a ofertar propostas, de modo a satisfazer as exigências que serão enfrentadas para a consecução do objeto licitado.

Em relação à etapa de avaliação das propostas financeiras, o edital estabeleceu, em cumprimento ao postulado legal do julgamento objetivo, todos os requisitos e balizamentos necessários a elaboração das ofertas comerciais por parte dos licitantes, assim como os critérios objetivos de avaliação das propostas, tudo com o fito de obter a oferta mais vantajosa e resguardar a Administração de uma contratação desastrosa.

Para tanto, o ato de convocação ofertou em seus anexos o Termo de Referência, as planilhas de composições de preços unitários referenciais dos serviços/equipamentos/materiais, denominadas (i) "SP-SIN0811-PISTONAMENTO-LIMPEZA - .XLS e (ii) SP-SIN0819-INTERLIGAÇÕES DAS UNIDADES - .XLS", as composições dos encargos sociais SINAPI, o BDI máximo admissível para serviços e materiais, os critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais para a iniciativa em licitação, e os critérios objetivos para aceitação das propostas ou desclassificação das propostas.

O regime de empreitada por preço global, que foi adotado no âmbito do Edital de Pregão, na forma Eletrônica, nº 26/2020, caracteriza-se por ser aquele em que a contratação ocorre por preço certo de unidades determinadas da obra ou do serviço. Para esclarecer esta questão, transcreve-se trecho do livro "Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública", de Jessé Torres Pereira Júnior:

"Na empreitada por preço unitário, este tem seu valor certo predefinido no contrato, porém decomposto por itens de modo a que se discrimine o valor de cada parte constitutiva do conjunto da obra ou do serviço por executar; é o regime apropriado para a contratação de serviços múltiplos, cuja prestação se dá apenas quando o contratante expede ordens ou autorizações de execução, com valor estipulado em tabela de preços unitários que integra o contrato; o valor global, lançado no contrato, é meramente estimativo, para fins de empenhamento da verba correspondente ao máximo da despesa prevista, não representando o valor real desta, que dependerá da medição dos serviços efetivamente executados, na medida em que autorizados pela Administração contratante, defeso que o contratado proceda à execução desautorizada (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 100-101).

Os escritos do Mestre Administrativista remetem ao rigor e a obrigatoriedade da análise do preço unitário nas licitações de menor preço global, a ser observado pelas comissões julgadoras das licitações, fazendo necessário que o agente público tome todas as cautelas no julgamento da melhor proposta, analisando todas as nuances da licitação, sendo obrigação desse agente a análise pormenorizada dos seus custos, na busca da satisfação do interesse público com a melhor contratação.

O edital especificou, repisa-se, todos os parâmetros de julgamento objetivo das propostas das licitantes, e não poderia ser diferente, na medida em que a Lei de Licitações determina o processamento e julgamento do certame licitatório com observância aos "... 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 correlatas" (art. 3º, caput, da Lei 8.666/93).

Especialmente sobre a fase de julgamento de propostas, o estatuto das licitações e contratos administrativos é muito claro ao consignar que o exame das propostas será realizado segundo critérios consagrados no ato convocatório e os preços correntes de mercado. Nesse sentido, merecem destaque os arts. 43, incisos IV e V, 44, caput e § 3º, e 48, incisos I e II, do citado estatuto, os quais se encontram assim redigidos:

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

(-)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

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.

(...)

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)"

Observa-se, das normas adrede transcritas, que a Lei de Licitações procurou, também visando encontrar a proposta mais vantajosa, resguardar a Administração dos riscos de contratar licitante que haja desrespeitado não apenas os requisitos do ato convocatório como, sobretudo, que haja apresentado preço com custos de insumos incoerentes com os de mercado e coeficientes de produtividade incompatíveis com a execução do objeto da contratação vindoura.

A disciplina legal em torno do exame e do julgamento das propostas financeiras objetivam, em breve síntese, impedir que o Poder Público venha, mesmo diante de uma oferta comercial aparentemente dotada de menor valor, a contratar licitante que deixe de observar, na confecção dos seus preços todas as condicionantes imprescindíveis para a apresentação de proposta hígida, é dizer, capaz de resultar na consecução da obra ou serviço público licitado.

Entretanto, da análise das planilhas acostadas pela licitante Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, resulta que essa empresa fez letra morta das determinações vazadas no ato de convocação, e nas Leis nº 8.666/93, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, nº 8.212, de 24 de julho de 1991 e, em especial da Constituição Federal de 1988, em seus art. 7º, incisos VI e XXVI, art. 195, caput, alínea "a", art. 201, e na Convenção Coletiva do Trabalho (CCT) do Sindicato da Construção Civil do Estado do Pará para o biênio 2019/2020, com força de Lei atribuído pelo dispositivo constitucional (art. 7º, inciso XXVI). Isto porque se encontra eivada de graves e insuperáveis vícios que vão desde a incompatibilidade de seus preços em relação aos valores praticados pelo mercado à inconsistência nos preços horários de mão de obra das categorias profissionais, com reflexo no correto cômputo dos Encargos Sociais obrigatórios e preterição dos Encargos Sociais complementares decorrentes da antes citada CCT 2019/2020, fazendo que quase todos os seus preços ofertados para os insumos "mão de obra de profissionais" estejam abaixo daqueles praticados pelo antes referido mercado.

Note-se que o ente licitante fez inserir no Edital, especificamente no item "11. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA AJUSTADA E DO JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO", as disposições concernentes ao julgamento para a contratação, dentre os quais destacam-se os seguintes:

"(...)

11.4. Assinatura do responsável ou do representante legal (quando do envio da proposta ao Pregoeiro, pelo vencedor), bem como a identificação do seu nome abaixo da assinatura. A não identificação do nome do responsável abaixo da assinatura não constitui motivo de desclassificação da licitante, contudo esta informação deverá ser fornecida na fase de julgamento;

(,,)

11.7. Serão desclassificadas as Propostas que:

11.7.1. Contenham vícios ou ilegalidades;

- 11.7.2. Não apresentem as especificações técnicas exigidas pelo Termo de Referência;  
11.7.3. Apresentarem preços que sejam manifestamente inexequíveis; e  
11.7.4. Não vierem a comprovar sua exequibilidade, em especial em relação ao preço.  
11.7.5. A apresentação da Proposta implicará a plena aceitação, por parte do prestador dos serviços, das condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

Ocorre que, a despeito do disposto no instrumento convocatório e seus anexos, a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda ofereceu em todas as suas composições de custos unitários para a formação de preços valores abaixo dos pisos para a mão de obra profissional de Carpinteiro (R\$ 6,92 – CCT R\$ 8,64), Pedreiro (R\$ 6,92 – CCT R\$ 8,64), Encanador/Bombeiro Hidráulico (R\$ 6,92 – CCT R\$ 8,64), Operador de Máquinas (R\$ 7,67 – CCT R\$ 8,64), Motorista (R\$ 7,67 – CCT R\$ 8,64) e Servente (R\$ 5,01 – CCT R\$ 6,26), infringindo as Normas Constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam a matéria, especialmente as insculpidas no art. art. 7º, incisos VI e XXVI da Constituição Federal, assim expressos:

(...)

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

(...)

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

(...)

Ademais, a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, seja por má fé ou por simples desconhecimento dos serviços objetos da licitação da qual participa (e crê-se seja desconhecimento, a julgar pela impraticabilidade de suas composições unitárias) pratica "jogo de planilhas" ao amoldar os preços do insumo mão de obra profissional à sua conveniência e de especificar quantitativos de serviços insuficientes, mão de obra e equipamentos equivocados e incompatíveis com os serviços a serem realizados.

Conforme o art. 41 da Lei nº 8666/93, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, corolário do princípio da legalidade.

Em relação ao assunto assim decidiu o TCU em Acórdão 2345/2009 Plenário:

"Não pode a Administração descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41 da Lei no 8.666/1993. 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 pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme o art. 44 da Lei no 8.666/1993. 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, em atendimento ao disposto no art. 45 da Lei no 8.666/1993. Acórdão 2345/2009 Plenário (Sumário)".

Por conseguinte, "na análise das propostas, a Administração deve verificar a conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda, com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis com o edital (art. 43, IV). Ainda, o julgamento e classificação das propostas devem estar de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital (art. 43, V).

A análise é de grande importância e rigor, pois dela resultará a contratação para a Administração, que deve buscar a melhor proposta.

Apenas o menor preço global não assegura a proposta mais vantajosa. É necessário que realize detalhada verificação das propostas recebidas. ... a análise dos preços unitários das propostas é muito importante a fim de evitar problemas futuros, seja por antecipação de pagamentos, seja por pagamentos de aditivos superfaturados. (ALTOUNIAN, 2011, p.211)".

A Orientação Normativa nº 5 da Advocacia Geral da União (AGU), disciplinou, também, o assunto:

"O jogo de planilha consiste na prática ilegal de se efetivar a contratação de proposta de menor preço global, mas com disparidade entre seus preços unitários e os apurados pela Administração. Dessa forma, com os aditamentos contratuais, permite-se o aumento dos quantitativos dos itens de preços unitários cotados por valores acima do mercado e a redução dos quantitativos dos itens cotados a preços inferiores de mercado.

A ilegalidade ocorre em virtude de a Administração fixar, em seus editais, apenas critério de aceitabilidade dos preços globais e não os dos preços unitários, a despeito da literalidade do inc. X do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993, que, ao disciplinar o conteúdo do edital, exige: "o critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedadas a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência."

A caracterização do jogo de planilhas independe da demonstração de dolo das partes envolvidas do art. 58, inciso I e § 2º, c/c o art. 65, inciso I e § 6º, da Lei 8.666/1993, conforme exarado no Acórdão nº 1.721, de 06/07/2016, proferido pelo Ministro Relator Benjamin Zymler, que determina:

(...)

77. Dessa forma, considerando que a Construtora OAS Ltda., na condição de contratada, concorreu para o cometimento do dano apurado, julgo adequado fixar a sua responsabilidade solidária, nos termos do art. 16, § 2º, alínea "b", da Lei 8.443/1992.

78. Diante da ausência de elementos aptos a configurar a boa-fé dos responsáveis, é cabível o julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. Artur Pereira Cunha, Douglas Leandrini, Jorge Luiz Castelo de Carvalho, Kimei Kunyoshi e Nelson Rodrigues Pandeló e da Construtora OAS Ltda., além da imputação do débito total de R\$ 2.299.229,00, nas datas e na forma especificada na instrução da SecobEnerg.."

(...)

No afã de contratar pelo menor preço, a administração e, especialmente, o corpo técnico da Cosanpa se acumplicia às irregularidades perpetradas pela empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, seja por omissão, no caso da administração, seja por desconhecimento técnico dos serviços que deverá acompanhar e julgar, no caso do corpo técnico, ao acatar composições unitárias de custos que não refletem a realidade dos serviços que deverão ser realizados.

Assim, o vício da oferta financeira elaborada pela recorrida é substancial e lesivo aos interesses da Administração Pública, pois a entidade contratante não terá a segurança de recebimento do objeto do contrato pelo preço proposto pela licitante, ou terá realizados apenas os serviços cujos preços cotados superam em muito os preços médios de mercado, com sério risco de ter caracterizado o fenômeno dos "serviços/obras inacabados".

É patente a impossibilidade de aceitação da proposta da empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda por explícita violação à Lei de Licitações e Contratos administrativos, nos artigos 44, § 3º e 48, inc. II, antes citados,

bem como àqueles presentes no edital de licitação, como será demonstrado.

Como leciona Marçal Justen Filho, "a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Logo, as vantagens obtidas pela administração poderão ser meramente aparentes, uma vez que certamente se deparará com problemas muito sérios no pertinente a execução do contrato." (JUSTEN FILHO, Marçal — Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 603).

Posto que, na busca pela satisfação do interesse público deve-se ter em mente, além da oferta mais vantajosa do ponto de vista da economia dos recursos públicos, preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada, pois o encargo não suportado pelo particular contratado certamente resultará em consequências desastrosas para o interesse público pela não satisfação do objeto colimado. De fato, outra alternativa não resta ao Ilustre Senhor Pregoeiro que não desabilitar e desclassificar a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, pois conforme relatado, a prática de falsear as planilhas de custos unitários com base no aviltamento de preços dos insumos "mão de obra profissional" e o desconhecimento dos serviços que deverão ser realizados, consignados em suas composições unitárias de custos, apenas para sagrar-se vencedora do certame acarreta em severos prejuízos para o Poder Público, uma vez que a futura contratada não poderá executar a contento a avença, gerando, provavelmente, o descumprimento das obrigações assumidas e a má execução dos serviços objeto do presente certame.

Por todo o exposto, pugna pela desclassificação da empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda do Pregão supra referenciado, apartando-a, definitivamente, do certame licitatório.

### III - DAS COMPOSIÇÕES UNITÁRIAS DOS PREÇOS DOS SERVIÇOS

É necessário ressaltar que o Tribunal de Contas da União (TCU), pelos seus inúmeros Acórdãos, entende que a Planilha de Custos e Formação de Preço NÃO PODE SER PEÇA DE FICÇÃO, devendo corresponder à estimativa mais fiel possível daquilo que a empresa terá de custos durante a execução contratual, mesmo porque, no caso, a planilha é uma representação do ônus que detém a licitante de provar além de qualquer dúvida razoável a exequibilidade de sua proposta. Nesse sentido, assim doutrina Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 140 Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 660:

"(..) À questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da exequibilidade ao particular (...)"

Há que sempre se manter em mente que a Planilha de Composição de Preços Unitários é, antes de mais nada, um quadro efetivo da forma como a empresa organizou seus preços de acordo com os custos unitários que tem para cada um dos serviços e produtos a serem fornecidos, além, de neste caso, demonstrar que a empresa licitante está familiarizada com os serviços que deverá executar.

Significa dizer que qualquer alteração da equação inicial descrita na Planilha ensejará inexoravelmente a sua desconfiguração, tornando-a desequilibrada e irreal - o que pode expor o erário a situações perniciosas, como a necessidade de reajustamento de valores ulteriormente em proporção indevida — algo que se feito de maneira intencional é conhecido como "jogo de planilha".

A questão é que, refletindo ou não refletindo corretamente os custos, quantitativos, equipamentos e materiais envolvidos, a planilha de composição de custos, bem como a planilha de preços dos serviços/fornecimentos de materiais vincula as partes, e é utilizada para fins de eventuais reajustamentos contratuais, reequilíbrio econômico-financeiro, ou qualquer outra readequação que vise manter a equação econômico-financeira inicial do contrato.

Ou seja, no caso presente, a readequação da equação econômico-financeira inicial do contrato seria desproporcional e irreal, o que acarretaria danos indevidos ao erário, sem que, ao mesmo tempo, pudessem ocasionar benefícios à Administração.

Considerando o superfaturamento dos preços dos serviços mais significativos e o aviltamento, principalmente, dos preços dos fornecimentos, poder-se-á supor que a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, caso contratada, somente realizará o que lhe pareça vantajoso, deixando de realizar os fornecimentos, ou solicitando reajustes para a realização dos fornecimentos, considerando a estimativa de preços do contratante, informada aos licitantes no Compranet por ocasião do fechamento da etapa de lances.

Como antes discorreu-se, a Lei de Licitações procurou resguardar a Administração dos riscos de contratar licitante que tenha apresentado preço incompatível com aqueles praticados pelo mercado ou decorrentes de leis e convenções coletivas do trabalho, e o edital de licitação do Pregão na forma eletrônica nº 26/2020 da Cosanpa, em seu item 11.7. assevera que serão desclassificadas as propostas da licitante que:

"11.7.1. Conttenham vícios ou ilegalidades;

11.7.2. Não apresentem as especificações técnicas exigidas pelo Termo de Referência;

11.7.3. Apresentarem preços que sejam manifestamente inexequíveis; e

11.7.4. Não vierem a comprovar sua exequibilidade, em especial em relação ao preço."

Não foi sem razão que o antes referenciado diploma legal das licitações e contratos administrativos estabeleceu que:

" ,§' 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)".

Veja-se que o princípio do instrumento convocatório está consagrado pelo art. 41, caput, da Lei 8.666/93, que dispõe:

"A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada".

O Edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa e à segurança jurídica.

Nesse sentido, aduz Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as

condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital'. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2007.)

Sobre o preço inviável, alerta Jessé Torres:

"Preço inviável é aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-se-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de

tudo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegítimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte". (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, p. 559).

Outro aspecto que merece relevância diz respeito às exigências de que as planilhas de composição de preços unitários de serviços de obras civis contemplem todos os insumos, equipamentos e mão de obra tecnicamente compatíveis com a execução do serviço.

É importante ressaltar que foram fornecidos pelo órgão licitante, no Anexo I – Termo de Referência – Apêndice do Edital de Pregão, na forma Eletrônica, nº 26/2020 - Cosanpa, as especificações dos serviços e de alguns equipamentos a serem neles utilizados e que deveriam embasar as composições unitárias de custos dos licitantes para o julgamento das propostas, o que permitia a todos os interessados na disputa entender o procedimento de ajuste às especificações.

Entretanto, a empresa Redenção Construtora e Materiais de Construção Ltda não logrou observar esse cristalino detalhe e, além, aviltou todos os preços de sua mão de obra profissional ofertada, equivocou-se ao dimensionar mão de obra, insumos e equipamentos necessários à composição dos itens de serviços, e superfaturou os itens mais expressivos e cotou a preços irrisórios outros menos expressivos, financeiramente.

Limitando-se apenas aos serviços/fornecimentos de maior expressão, serão listadas as incoerências verificadas nas Composições Unitárias de Custos:

#### I – INTERLIGAÇÃO DAS UNIDADES

##### Item 1.1.1 – Locação de rede

Na composição desde item a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda, equivocadamente, lista os serviços necessários/materiais necessários para a confecção de cavaletes e relaciona Carpinteiro, Operador de Máquinas e Servente, além de materiais incompatíveis com a construção do cavalete pretendido, pois meio metro de caibro de maçaranduba e 43 centímetros de tábua não serão suficientes para a confecção do cavalete, muito menos com o tempo de segundos assinalado.

A composição correta é:

a) para a mão de obra:

- Topógrafo com encargos complementares;
- Auxiliar de Topógrafo com encargos complementares; e
- Nivelador com encargos complementares;

b) para os equipamentos:

- Furgão, gasolina, potência 70 HP (51 kW), capacidade de carga útil 0,6 t - sem operador;
- Teodolito eletrônico digital (precisão: 20mm/km); e
- Nível a laser (precisão: 0,2 mm/km).

##### Item 1.1.2 – Desinfecção de rede

Na composição desde item a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda acerta na mão de obra, porém se equivoca na composição de material e equipamento e, principalmente, no preço desses insumos.

A composição e preços corretos são:

a) para insumo:

- o preço do litro do Hipoclorito de Sódio ou de Cálcio a 12% não é encontrado no mercado a preço inferior a R\$ 5,00, o litro, restando o valor de R\$ 0,85 cotado pelo licitante irrisório;

b) para os equipamentos:

- Não há necessidade de caminhão tanque, pois a limpeza poderá ser realizada por motobomba submersa ou pelo compressor utilizado na limpeza do poço, sendo mesmo desejável que a desinfecção da tubulação seja realizada concomitantemente à limpeza do poço, nele sendo adicionado o hipoclorito de sódio em solução a 12%.

Ademais, o preço para o caminhão tanque Pipa 6m<sup>3</sup> sinalizado pelo Sinapi é de R\$ 95,94, restando o preço proposto pelo licitante de R\$ 35,87 irreal em relação aos preços praticados pelo mercado.

Item 1.1.3 – Teste de estanqueidade (equivocadamente denominado pela licitante “Desinfecção de Rede”, cuja composição não se repete)

Mais uma vez, demonstra a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda desconhecer os serviços para os quais oferta proposta ao ofertar “aluguel de bomba de drenagem”, esta inadequada para a adução de água à rede. Os serviços podem ser realizados pela mão de obra listada pela licitante, porém o tempo de realização do serviço e o equipamento para ele dimensionado resta equivocados.

A composição correta é:

a) para os equipamentos:

- Bomba submersa para poço profundo, elétrica, trifásica, potência 20 HP (22,5 CV), vazão 30 m<sup>3</sup>/h, AMT 150 m - sem operador - sem energia elétrica;
- Grupo gerador, diesel, capacidade de potência emergencial (stand-by) de 60 kVA e potência contínua (prime) de 55 kVA - sem operador; e
- Medidor de vazão horizontal tipo Woltmann de 1,6 MPa - sem operador.

##### Item 1.1.4 – Cadastro de rede de água

Neste item, a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda demonstra não só desconhecer o serviço, como o cota três vezes o valor médio de mercado.

Relaciona na composição de mão de obra “Leiturista ou Cadastrista de redes de água e esgoto, de forma totalmente equivocada, e não relaciona qualquer tipo de equipamento para os levantamentos que culminarão no efetivo cadastro.

A composição correta é:

a) para a mão de obra:

- Topógrafo com encargos complementares;
- Auxiliar de Topógrafo com encargos complementares;
- Nivelador com encargos complementares; e
- Desenhista Cadista com encargos complementares.

b) para os equipamentos:

- Furgão, gasolina, potência 70 HP (51 kW), capacidade de carga útil 0,6 t - sem operador;
- Teodolito eletrônico digital (precisão: 20mm/km); e
- Nível a laser (precisão: 0,2 mm/km); e

c) para os insumos:

- plotagem em papel sulfite preto/branco.

Item 1.1.5 – Caixa para registro ou ventosa em alvenaria de tijolo maciço para tubulação de diâmetro até DN 200mm

Neste item, os preços dos insumos areia e brita são cotados a preços irrisórios, incompatíveis com os preços praticados nos mercados, que variam de R\$ 90 a R\$ 150,00.

Item 1.1.6 – Escavação mecanizada de vala com profundidade até 1,5m

Registra-se os seguintes equívocos, a demonstrar a pouca ou nenhuma familiaridade da licitante com esse tipo de serviço: (i) na hora de máquina já está computado o preço da mão de obra, e (ii) o preço cotado pelo licitante para o óleo diesel afronta as leis que regulam o mercado (R\$ 2,12), especialmente por se tratar de produto com preços administrados pelo poder público federal, pois o preço mínimo cobrado para o óleo diesel no Estado do Pará no mês de julho de 2020 é de R\$ 3,15, segundo dados coletados pela Agência Nacional do Petróleo nos principais municípios e na capital do estado, a demonstrar o caráter anticompetitivo e fraudulento da licitante.

Item 1.1.8 – Lastro com preparo de fundo

Repete o licitante neste item os mesmos vícios cometidos no item 1.1.5 para os preços da areia e da brita, aviltados, incompatíveis com os preços correntes de mercado, agravados pela cotação do preço da gasolina a R\$ 2,40 o litro, aviltando o preço final do serviço.

Item 1.1.9 – Reaterro mecanizado de vala com escavadeira hidráulica (capacidade da cacamba: 0,8 m<sup>3</sup> / potencia: 111 hp), largura de 1,5 a 2,5 m, profundidade até 1,5 m, com solo (sem substituição) de 1ª categoria.

A composição unitária é equivocada, por tratar-se de composição para espalhamento e umedecimento de greide de terraplenagem, tornando cabal, mais uma vez, o desconhecimento da empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda dos serviços para os quais oferta proposta. Ademais, persiste no aviltamento de preços de insumos tais como salários e combustíveis, sem contar que o custo da cacamba, desnecessária, já que o material estará de 1ª categoria estará depositado ao longo da vala escavada, é zero.

Item 1.1.10 – Carga e descarga mecânica de solo

A mão de obra é inclusa no preço da locação dos equipamentos. O tempo e os preços do consumo horário estão subestimados, refletindo-se no preço final irrisório do serviço.

Os itens 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 1.2.4, 1.2.5, 1.2.6, 1.2.8 e 1.2.9 contemplam itens de fornecimentos de materiais tais como tubos e conexões e, estranhamente, nas suas composições unitárias de preços a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda cobra custos de mão de obra para instalação destes fornecimentos, contemplados pelos itens pelos itens 1.3.1 - Assentamento de tubo PVC Defofo DN 200mm -, e 1.3.2 - Assentamento e montagem das peças e conexões, da mesma planilha.

A indevida cobrança da mão de obra avilta os preços de quase todos os itens antes elencados, fazendo alguns preços sinalizados nas composições 50% inferiores àqueles praticados pelo mercado, notadamente os itens 1.2.1, 1.2.8 e 1.2.9.

## II – PISTONEAMENTO

Item 1.1.2 - Mobilização e desmobilização, transporte e montagem do equipamento para limpeza de poço

A composição da licitante é incompleta, pois não contempla a totalidade dos equipamentos e materiais a serem utilizados na limpeza de poços, tais como:

- Motor a combustão, Diesel, com no mínimo 18CV;
- Compressor de ar 300 PCM x 150 Psi, este requisitado no Termo de Referência; e
- Complementos do compressor, como mangote, tubos e dutos para limpeza, escovas, válvulas, embôlos, cordas etc.

A condição incompleta da composição avilta o preço final do item.

Item 1.4.1 - Instalação do equipamento de limpeza

Persistem os equívocos, porquanto para a instalação somente a mão de obra de servente e de operador de equipamento será requerido, uma vez que o equipamento já se encontra mobilizado: "caminhão comercial equipado com guindaste". A mão de obra excedente de bombeiro hidráulico, montador e electricista, bem como a desnecessária talha manual somente se prestam a inflar os preços do serviço para este item.

Item 1.5.1 - Perfilagem RG, SP, IEL, CAL e BHC

Não há composição para este item, demonstrando a licitante não nunca ter realizado este tipo de serviço, não sabendo mesmo do que se trata, pois assim descreve em sua composição:

Mão de obra: Encanador ou Bombeiro hidráulico e servente;

Materiais: Descreve o serviço a ser realizado e não a sua composição: Perfilagem de poço artesiano...

A composição correta é:

a) para a mão de obra:

- Geólogo com encargos complementares; e
- Auxiliar Técnico com encargos complementares;

b) para os equipamentos:

- Veículo tipo furgão ou caminhoneta 4 x 4 CD, diesel, 200 CV; e
- Câmera de inspeção de alta resolução acoplada a cabo de 500 metros, box eletrônico de comando e Notebook integrados.

Isto porque ao Geólogo caberá a análise e interpretação das imagens visualizadas e a elaboração do relatório técnico pertinente. O desconhecimento dos insumos necessários a realização do serviço que se propõe executar leva a licitante a ofertar preço muito abaixo da média de mercado.

Item 1.6.1 - Bombeamento air lift

Este é outro item no qual o licitante demonstra seu mais completo desconhecimento dos serviços aos quais se habilita executar, assim formando a sua composição de custos:

- Mão de obra composta de encanador ou bombeiro e hidráulico e servente, com consumo horário de serviço em muito inferiores aos realmente necessários;
- Em materiais, estima "Ensaio de vazão com bomba submersa". Resulta tal ensaio de vazão incompreensível em serviço de bombeamento Air Lift.

A composição correta é:

a) para a mão de obra:

- Operador de equipamentos especiais com encargos complementares; e
- Servente com encargos complementares;

b) para os equipamentos:

- Compressor de ar rebocável, diesel, potência 88 HP (58 kW), capacidade 8,55 m<sup>3</sup>/min (300 PCM) - sem operador - dotado de mangote de alta pressão DN 1", Injetor, tubos e dutos, conexões tocos para montagem do cavalete de recirculação; e
- Motor Diesel de, no mínimo, 18CV ou Grupo gerador, diesel, capacidade de potência emergencial (stand-by) de 60

kVA e potência contínua (prime) de 55 kVA - sem operador.

Quer-se crer que por o motivo que leva a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda a cobrar 10 vezes o valor de mercado para este item de serviço seja o desconhecimento.

Item 1.6.2 - Escovação interna dos tubos de revestimento e filtro do poço

Repete o licitante, neste item, os mesmos erros do item anterior:

- Mão de obra composta de encanador ou bombeiro e hidráulico e servente, porém com consumo horário de serviço em muito superiores aos realmente necessários;

- Em materiais, novamente se equivoca ao dimensionar os equipamentos, ao dimensionar "Máquina de limpeza de tubos", que se desconhece para a limpeza de tubos de aço carbono ou geomecânicos instalados em poços tubulares profundos, e "Motobomba centrífuga motor a gasolina, potência de 5,42HP...".

A composição correta é:

1) para a mão de obra:

- Operador de equipamentos especiais com encargos complementares; e
- Servente com encargos complementares;

2) para os equipamentos:

- Compressor de ar rebocável, diesel, potência 88 HP (58 kW), capacidade 8,55 m<sup>3</sup>/min (300 PCM) - sem operador - dotado de mangote de alta pressão DN 1" ou tubos edutores DN 1. ½" e conexões;
- Motor Diesel de, no mínimo, 18CV ou Grupo gerador, diesel, capacidade de potência emergencial (stand-by) de 60 kVA e potência contínua (prime) de 55 kVA - sem operador; e
- Escova de nylon para limpeza de poços tubulares acoplada a mangueira de alta pressão ou a tubo edutor por meio de rosca BSP.

Também neste item o preço cobrado pela licitante é, em muito, superior aos preços de mercado.

Item 1.7.2 - Bombeamento Air Lift

Repete os equívocos e o sobrepreço já explicitados no item 1.6.1.

Item 1.7.3. - Injeção de hexametáfosfato de sódio e bombeamento

Composição de preço exorbitante, assim expressa:

- Mão de obra composta por encanador ou bombeiro hidráulico e servente de obras, com consumo de tempo insuficiente para realizar a mistura do produto à água e lança-lo no interior do poço por meio do instrumental adequado;

- Insumo Hexametáfosfato de potássio (desconhece-se a aplicação desse componente químico na limpeza de poços tubulares, sendo para tal mister utilizados dispersantes químicos à base de polifosfatos);

- Para o material é cotado motobomba centrífuga, motor a gasolina, potência de 5,42HP..

Algumas considerações:

1) O preço médio do dispersante químico mais utilizado para a limpeza de poços tubulares profundos, Hexa T, é de R\$ 20,00, o quilo;

2) A motobomba centrífuga cotada é inútil e desnecessária: (i) inútil, porque sua potência é insuficiente para tocar um compressor com capacidade superior a 30 PCM, e (ii) desnecessária, porque a solução aquosa do dispersante deverá ser despejada no poço momentos antes do início do "Bombeamento air lift", de forma a que sua penetração nos envoltórios do poço promovam a desincrustação de argilas, cátions metálicos bivalentes e materiais coloidais neles incrustados ou dissolvam os materiais em suspensão.

A composição correta contempla tão somente o dispersante químico a base de polifosfatos e a mão de obra de servente.

O preço cotado é, em muito, superior ao preço praticado no mercado.

Item 1.7.4 - Pistoneamento com êmbolo de agitação

A composição unitária demonstra, cabalmente, que a empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda não é do ramo.

Sem que se entre no mérito da mão de obra necessária, apenas servente, a menção da licitante a "Bomba alternativa de pistão" e a "Bomba alternativa de êmbolo" é ultrajante.

Para o pistoneamento (e não pistolamento) é utilizada válvula de pistão ou de êmbolo, acoplada à extremidade do tubo edutor ou do mangote. Consiste em um conector rápido de 16mm, fabricado em poliacetal ou aço com 190mm de comprimento e filtro integrado de alta vazão. Por meio de movimentos ascendentes e descendentes, alternadamente, força a água a fluir para dentro (ascendente) e para fora (descendente) do poço. O fluxo ascendente puxa os grãos para dentro do poço e o fluxo descendente é responsável pela retro lavagem que desfaz as pontes existentes na formação ou pré-filtro e retira a água do poço.

Também, quer-se crer, que por desconhecimento o preço para este item é, em muito, superior ao de mercado.

E, assim, para todos os demais itens há contradições, erros na formulação dos insumos das composições e preços aviltados, em muito inferiores aos praticados pelo mercado, especialmente para os itens:

1.8.1 - Bomba submersível NP3153mt 3~435 15CV 220V, estranhamente cotada somente 75% da bomba, de acordo com a coluna "consumo", ao preço de R\$ 3.4825,28. Este preço é compatível com o preço de bomba de 3CV.

1.8.4 - Cabo elétrico flexível tipo PP, 3 x 50mm<sup>2</sup>, cotado ao preço de R\$ 12,72, compatível com preço de cabo PP 3 x 6mm<sup>2</sup>, sendo o preço médio do cabo PP 3 x 50mm<sup>2</sup> de R\$ 85,00;

1.8.6 - Corda de poliéster 20mm -, cotada a R\$ 3,33, preço este compatível com o de corda de 10mm.

Se as Equipes Técnicas da Cosanpa tivessem analisado as composições unitárias de custo da licitante Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda acuradamente, teria recusado as referidas composições por inverossímeis, inadequadas a realização dos serviços pretendidos e à qualidade resultante esperada, o que, espera-se, realize agora.

É inquestionável, por todas as evidências elencadas, que foram violadas as determinações constantes do instrumento convocatório antes descritas.

Sobre a necessidade de desclassificação da proposta comercial da empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda do Pregão epigrafado, elaborada em desconformidade com o ato de convocação, confirmam-se, a título meramente exemplificativo, o seguinte precedente do do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim sumariado:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PROPOSTA. DESCONFORMIDADE COM O EDITAL. DESCLASSIFICAÇÃO.

1 — A LICITAÇÃO PÚBLICA DESTINA-SE A GARANTIR A OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA E A SELECIONAR A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO, NOS CONTRATOS A SEREM CELEBRADOS COM A MESMA.

2 — NOS TERMOS DO ART. 48, I, DA LEI 8.666/93, A PROPOSTA QUE NÃO GUARDAR CONFORMIDADE COM O EDITAL DEVERÁ SER DESCLASSIFICADA.

3 — HIPÓTESE EM QUE O ERRO NA COTAÇÃO DE QUANTIDADE REFERIDA NO EDITAL DEU A CAUSA A DESCLASSIFICAÇÃO DA LICITANTE.

4 — AGRAVO IMPROVIDO" (TRF 5ª Região — Processo nº 2002.05.00.008607-o. Órgão Julgador: Quarta Turma. Des. Edilson Nobre, DJ de 09/10/2002 p. 1131).

Depreende-se, do precedente acima transcrito, que o Poder Judiciário tem posicionamento uníssono no sentido de que as propostas comerciais eivadas de desconformidade com o ato convocatório devem, tal como ocorre no caso concreto, ser desclassificadas, na medida em que o edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Afinal, é o instrumento que fixa as condições de realização da licitação, determina seu objeto e discrimina as garantias e os deveres das partes, regulando todo o certame público.

Impõe-se destacar que a autoridade imbuída de dar andamento ao certame está adstrita a fiel observância do regramento interno estatuído pela regência da licitação, obrigando-se a exigir dos licitantes não apenas o cumprimento dos requisitos estabelecidos, mas também lhe sendo vedado dispensar este ou aquele licitante de quaisquer exigências estatuídas pela lei interna. Nesse sentido, a inteligência do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93: "Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

A submissão da Administração e dos administrados ao disposto no instrumento convocatório é cláusula de segurança a todos e não comporta exceções, pois fornece regras e assegura que da observância destas é que se fará o julgamento, criteriosa e objetivamente. A Administração não estabelece, previamente, regras para, nas fases subsequentes, delas se despir, julgando ao sabor das imprevisibilidades, criando novas exigências antes não estipuladas ou dispensando os licitantes de outras, antes estipuladas, posto que apenas a observância estrita dos termos do Edital assegura o julgamento criterioso e a isonomia dos interessados, como ensina Hely Lopes Meirelles: "(1..) julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o que se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (art. 44 e 45)." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, p. 240).

O Ilustre Senhor Pregoeiro, no caso presente, não observou os princípios da isonomia e da estrita vinculação aos termos do edital, uma vez que aceitou/habilitou proposta manifestamente desconforme com a lei interna do certame licitatório, com a Lei de Licitações e Contratos, com a Constituição da República Federativa do Brasil e com as disposições contidas no Código do Processo Civil, ao violar as leis de mercado.

É o que será demonstrado no tópico em sucessivo.

#### IV - DA OBRIGATORIEDADE DO JULGAMENTO OBJETIVO EM CERTAMES LICITATÓRIOS. A VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

Ao fim de tudo o quanto foi exposto até o presente, resta manifestamente evidenciado o desacerto do Área Técnica da Cosanpa e do Senhor Pregoeiro que, ao examinarem a proposta e a composição de custos unitários, que a embasam, da empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda para o Pregão nº 26/2020, a declarou aceita e habilitada, declarando referida empresa vencedora da licitação em questão.

Com efeito, ao elaborar o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos -Lei nº 8.666/93 - o legislador fez inserir, no art. 3º desta lei, algumas normas princípios:

"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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)"

O princípio "promoção do desenvolvimento nacional sustentável" nunca existirá se a Administração Pública acatar em suas contratações o aviltamento de salários e/ou a sonegação dos encargos sociais e complementares estabelecidos em leis e convenções coletivas do trabalho.

Ademais, patenteia-se que não é permitido aos agentes públicos adotar critérios discricionários e divergentes das regras insculpidas no edital, especialmente quando estas se atêm a impor aos concorrentes o cumprimento dos ditames mínimos inscritos na lei.

Neste sentido, faz-se imperativo consultar outras regras da antes referida Lei nº 8.666/93:

"Art. 4º (...)

"Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública."

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

"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."

Tratando, "prima facie", do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, deve ser sublinhado que, ao instituí-lo, o legislador teve em mente vedar a discricionariedade nos atos praticados em certames licitatórios, tornando todos os atos, à vista de sua submissão à estrita legalidade, vinculados aos termos do Edital, que assim atinge a qualidade de norma regente, inatacável pelos licitantes após decorrido o prazo de sua impugnação (Lei nº 8.666, art. 41, § 2º).

Acerca do referido princípio é a lição de Diógenes Gasparini ("Direito Administrativo", Saraiva, 1995, 4ª edição revista e ampliada - São Paulo: Saraiva, p. 292 e seguintes):

"O princípio da vinculação ao instrumento convocatório (edital, carta convite), previsto no art. 3º do Estatuto Federal Licitatório, submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital ou da carta convite. Esse princípio é reafirmado no art. 4º desse mesmo diploma legal, que estabelece: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo no Acórdão nº 222.019-SP (RDP, 26:180). "Nem se compreenderia", diz Hely Lopes 11/1eirelles (Direito Administrativo, cit., p. 250), "que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 4º)".

No mesmo toar, denotando o entedimento uníssono de nossa doutrina, pontua o mestre Celso Antônio Bandeira de Mello:

"O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como, aliás, está consignado no art. 41 da Lei



8.666/93."

Outorga-se, assim, a qualidade de norma cogente as disposições contidas no edital, violando tal conduta e praticando ato nulo de pleno direito aquele que descumpra qualquer de suas disposições, seja agente público ou administrado.

Dessarte, nas diversas decisões proferidas no curso do procedimento licitatório, o julgador deverá ater-se as exigências objetivas contidas na norma regente do certame, pondo à parte conceitos subjetivos, interpretações pessoais e a urgência no atendimento às necessidades da Administração que não foram providenciadas a tempo e hora.

Deverá, por consequência, voltar seus atos ao mero atendimento das regras erigidas para regulamentação dos atos necessários ao curso do certame, sem quaisquer interpretações, extensivas ou restritivas, que modifiquem, ao talante daquele, os seus conteúdos.

Neste sentido, é de ser desclassificada a recorrida em face dos diversos vícios encontrados na sua proposta comercial consignada em planilhas de composições unitárias de custos que, conforme registrado ao longo do presente recurso, apresenta inconsistência nas composições de mão de obra, de equipamentos e de materiais, nas composições de consumo horário ou unitário dos serviços e nos seus respectivos preços unitários, valores manifestamente incompatíveis com os preços de mercado para os itens de serviços, ora aviltando-os, ora superfaturando-os, e da mão de obra de profissionais, com manifesto desprezo pelas leis sociais, previdenciárias, fiscais e pela Convenção Coletiva do Trabalho da Construção Civil do Estado do Pará, vigentes.

Não há, portanto, como essa Comissão de Pregão pugnar pela classificação da proposta da empresa Tatu Serviços de Perfurações e Hidráulica Ltda em face de tão graves e insanáveis vícios, sem que possa incorrer em crime de responsabilidade.

A simples declaração do licitante de que assumirá todos os custos e riscos inerentes à sua proposta não elidirá a questão ou conferirá foro de legalidade às ilegalidades perpetradas, pois que será como pedir ao criminoso que declare não mais cometer crimes, para que os crimes por ele antes cometidos sejam esquecidos. Ou seja, não se resolve uma ilegalidade perpetrando outra.

Desta forma, resta devidamente comprovada a impossibilidade de desrespeitar o edital para perdoar os vícios, erros, omissões, contradições e o jogo de planilhas, constantes da proposta comercial da recorrida, em respeito aos princípios da vinculação ao edital, 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 correlatas.

Brasília/DF, 04 de setembro de 2020.

---

Janúncio José de Araújo  
Diretor Comercial

Willian Borges  
Sócio Administrador  
CPF 888.521.486-04

[Voltar](#)   [Fechar](#)