



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

Processo nº 8501436-36.2012.8.06.0000.

Assunto: Recurso Administrativo interposto em face de decisão da Comissão Permanente de Licitação que desclassificou proposta de empresa, participante da Concorrência nº 04/2012, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de readequações no prédio que abriga o Fórum Clóvis Beviláqua, pelo não atendimento às exigências editalícias.

PARECER

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa LOTIL ENGENHARIA LTDA., participante da Concorrência nº 04/2012, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de readequações no prédio que abriga o Fórum Clóvis Beviláqua, contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação do TJCE que considerou desclassificada sua proposta por não ter atendido às exigências do item 4.5 do Edital do referido Certame, vez que deixou de apresentar orçamento em conformidade com o Anexo 02 - Orçamento (resumido, detalhado e analítico), por não conter o orçamento resumido e analítico, além de não ter apresentado o Cronograma Físico-financeiro, conforme item 4.10 do Edital.

Alega a Recorrente que “é totalmente descabido e desprovido de qualquer fundamento jurídico o ato administrativo que desclassificou a proposta de preços da Requerente, haja vista contrariar aos princípios que norteiam os processos licitatórios, precipuamente os da legalidade, do julgamento objetivo e acima de tudo o da vinculação ao instrumento convocatório, porquanto não consta no Edital em epígrafe, determinação expressa que enseje a interpretação que o fundamentou.”

Aduz que o Edital não contém exigência expressa de apresentação dos orçamentos resumido, detalhado e analítico. Além do que, verbera ser o texto do instrumento convocatório contundente ao afirmar que “*Deverão ser apresentadas Planilhas de Orçamento detalhado*”. Desta forma, entende ser possível aferir desta redação que, dos três modelos constantes no Anexo 02 (resumido, detalhado e analítico), o edital somente teria exigido a apresentação das planilhas referentes ao orçamento detalhado.

A Recorrente justifica seu argumento alegando que a exigência editalícia do subitem 4.5 estaria se reportando unicamente à Planilha Detalhada, conforme se compreende da leitura da parte final do referido ponto “... *elaborado com base nos Projetos e Especificações, conforme modelos constantes no Anexo 02, devendo o licitante discriminar, para cada item de serviço, os respectivos preços unitários, totais e subtotais*”, vez que estas recomendações somente são compatíveis com a planilha detalhada, o que permitiria interpretar que a exigência se referiria apenas à planilha orçamentária do modelo detalhado. Nas planilhas resumida e analítica não são discriminados preços unitários, subtotais e totais de serviços, enquanto na resumida se apresenta apenas preços globais de grupos, na analítica, são discriminados os preços



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

unitários, subtotais e totais dos insumos componentes de cada serviço e não do próprio serviço.

Suscita, ainda, a Recorrente, como esteio para a sua interpretação de não obrigatoriedade de apresentação dos 3 (três) modelos que compõem o Anexo 02 do Edital, a redação do item 7.2 do Anexo 01 do referido Instrumento Convocatório, *in verbis*:

“7.2 Cada CONCORRENTE deverá elaborar uma planilha orçamentária de sua inteira responsabilidade e apresentar na documentação de habilitação o detalhamento analítico das respectivas composições de BDI e encargos sociais de todos os itens e grupos que a compõem.”

Considerando que o subitem acima transcrito menciona UMA ÚNICA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, onde o substantivo “planilha” se encontra no singular, não restaria dúvida de que tal orçamento seria a planilha detalhada apresentada pela Recorrente.

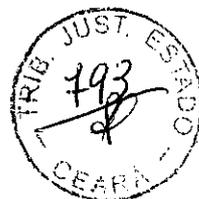
Por fim, a Recorrente alega que *“não se afigura exigência editalícia a apresentação de cronograma Físico-financeiro na proposta; o item 4.10 do edital não declara que o cronograma deva ser apresentado no processo licitatório.”*

No entender da Recorrente, as únicas exigências editalícias quanto a documentos complementares ao orçamento seriam: (i) a planilha de BDI e (ii) as composições das leis sociais, conforme dispõe o item 4.9 do Edital. E, ainda, que, de acordo com o subitem 17.23.1 do Anexo 01 do Edital, a apresentação do cronograma somente deveria ser elaborado pelo vencedor do certame e após a emissão da ordem de serviços pelo TJCE.

Conclui a Recorrente, requerendo que o presente recurso seja conhecido e provido, sendo reformada a decisão da Comissão Permanente de Licitação que desclassificou sua proposta, como forma de atender aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e indisponibilidade do interesse público.

Notificada acerca da interposição do recurso administrativo em tela, a outra empresa participante, CONSTRUTORA GRANITO LTDA., apresentou, tempestivamente, suas contrarrazões acerca das questões suscitadas pela Recorrente.

Refutando a alegação da Recorrente de que o Edital não determinava a apresentação das 3 (três) planilhas, a empresa CONSTRUTORA GRANITO LTDA. defende que o item 4.5 do Instrumento Convocatório impõe um dever jurídico, quando prevê que *“Deverão as licitantes apresentarem...”*, sendo cediço que, na seara do Direito, o entendimento da expressão “dever” se refere a uma obrigação, não admitindo faculdade. Desta forma, o Edital *“expõe um DEVER JURÍDICO POSITIVO, pois como Lei do certame, determina que se deva agir, que se deva ELABORAR (COM BASE NOS*



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

PROJETOS E ESPECIFICAÇÕES, CONFORME MODELOS CONSTANTES DO ANEXO 02) e APRESENTAR, no momento da Proposta de Preços, PLANILHAS DE ORÇAMENTO.

A empresa CONSTRUTORA GRANITO reforça seu argumento, explicando que a obrigatoriedade da apresentação de todas as planilhas está expressa no item 4 do Edital, que trata “DA PROPOSTA – ENVELOPE B”, devendo fazer parte do conjunto de documentos a serem apresentados, devidamente rubricados e assinados, conforme subitens 4.1 e 4.10 e que o item 4.5 do Edital não facultou a escolha entre quais planilhas deveriam ser apresentadas, vez que determinou a apresentação de PLANILHAS, conforme MODELOS constantes do Anexo 02.

Quanto à ausência do Cronograma Físico-Financeiro da obra, a empresa CONSTRUTORA GRANITO alega que a Recorrente informou no índice de documentos que compunham a sua proposta, conforme se verifica às fls. 2 da mesma, que o apresentaria. Entretanto, o Cronograma não foi inserido em sua proposta, tal como previsto no índice. Desta feita, conclui que “Pelo visto, o responsável pela juntada da DOCUMENTAÇÃO DE APRESENTAÇÃO OBRIGATÓRIA NA PROPOSTA DE PREÇOS, não observou que o CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO, ali não se fazia presente, embora tenha sido listado no Índice como documento a ser apresentado”. Alerta, ainda, que a redação do subitem 4.10 do Edital é clara quanto a obrigatoriedade da apresentação do aludido Cronograma junto com a proposta de preços.

Ouvido o Departamento de Engenharia deste Tribunal, responsável pela elaboração do projeto básico da Concorrência nº 04/2012, acerca das questões suscitadas no presente recurso, este se manifestou, resumidamente, que as Planilhas de Orçamento Resumido, Planilhas de Orçamento Analítico e Cronograma físico-financeiro não são dispensáveis e que o objetivo de sua apresentação é somente verificar a confiabilidade dos dados nelas contidos. Diz, que em relação ao Cronograma físico-financeiro é de se notar que, segundo disposto no art. 8º da Lei 8.666/93, “a execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução. Para ratificar seu posicionamento, o Departamento de Engenharia cita os Acórdãos nº 220/2007 – Plenário, nº 1691/2007 – Plenário do Tribunal de Contas da União, Acórdãos nº 1.387/2006 – Plenário e nº 1.941/2006 – Plenário.

A Comissão Permanente de Licitação, nas informações prestadas neste processo, manifestou-se no sentido de que, “*tendo em vista o parecer técnico do Departamento de Engenharia deste TJCE acima transcrito, sugerimos conhecer do recurso e contrarrazões porque tempestivos, mas para negar provimento ao recurso, ratificando o resultado do certame divulgado pela comissão mantendo como vencedora a empresa CONSTRUTORA GRANITO LTDA.*”

É o relatório.



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

De início, cumpre esclarecer que o âmbito de análise deste parecer restringe-se, apenas, às questões de caráter eminentemente jurídico.

Preliminarmente, passaremos à análise dos requisitos de admissibilidade do recurso, quais sejam: tempestividade, forma escrita, interesse recursal e legitimidade.

Com relação à tempestividade, verifica-se que a RECORRENTE foi cientificada do resultado do julgamento das propostas do Certame em tela em 01.08.2012, tendo apresentado o recurso em tempo hábil, na data de 08.08.2012.

Analisando-se o requisito do interesse recursal, vê-se que a empresa LOTIL ENGENHARIA LTDA., tem interesse na reversão da desclassificação de sua proposta, como forma de permanecer concorrendo neste Certame.

Quanto à apuração da legitimidade, restou comprovado que o presente Recurso foi subscrito por representante habilitado legalmente ou identificado no processo para responder pela RECORRENTE, conforme procuração às fls. 341 dos autos.

Desta forma, o presente recurso deve ser conhecido por preencher todos os requisitos de admissibilidade.

Passemos, então, à análise das razões do recurso.

Quanto à alegação da Recorrente que o Edital não contém exigência expressa de apresentação dos orçamentos resumido, detalhado e analítico, e que a redação do subitem 4.5 seria contundente ao afirmar que "*Deverão ser apresentadas Planilhas de Orçamento detalhado*", possibilitando aferir que, dos três modelos constantes no Anexo 02 (resumido, detalhado e analítico), o edital teria exigido apenas a apresentação das planilhas referentes ao orçamento detalhado, cumpre observar efetivamente não ter sido o texto editalício expressamente claro a respeito. Para tal conclusão, mister se faz transcrever a disposição em comento:

"4.5. Deverão ser apresentadas Planilhas de Orçamento detalhado, elaborado com base nos Projetos e Especificações, conforme modelos constantes do Anexo 02, devendo o licitante discriminar, para cada item de serviço, os respectivos preços unitários, subtotais e totais, e para os equipamentos de maior valor, a definição das marcas, modelos e etc."

De fato, da atenta leitura do dispositivo do Edital, acima transcrito, vê-se que o texto comporta margem para interpretações distintas. A licitante LOTIL manifesta, em suma, que o item 4.5 exigiu apenas o orçamento detalhado, dado o conteúdo literal da norma, enquanto a licitante GRANITO sustenta ser devida a



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

apresentação também dos orçamentos resumido e analítico, porque estes integrantes do anexo 02.

Entretanto, para o deslinde do caso, vê-se indispensável compreender que o item 4.5 alude à necessidade de apresentação pelo licitante de planilha de orçamento detalhado, conforme modelos constantes no “Anexo 02 – ORÇAMENTO (resumido, detalhado e analítico)”, sendo certo, todavia, que no citado anexo constam, objetivamente, o orçamento resumido (fl. 35 do edital), o orçamento detalhado (fls. 36-43 do edital) e o orçamento analítico (fls. 44-100 do edital).

Decorrentemente, evidencia-se válida a interpretação dada pela licitante LOTIL ao citado item 4.5, na medida em que a disposição prevê, sem maiores delongas, a apresentação de “*Planilhas de Orçamento detalhado*”, não se referindo expressamente à entrega na proposta de preços dos orçamentos resumido e analítico, os quais também integram o Anexo 02 do edital.

Neste caso, a simples menção, no mesmo item 4.5, de que as “*Planilhas de Orçamento detalhado*” deverão ser apresentadas *conforme modelos constantes do Anexo 02* não impõe ao licitante o dever de apresentar os orçamentos resumido e analítico, pois a norma do certame determina apenas que a apresentação deve se dar conforme os modelos constantes no Anexo 02, os quais materialmente se encontram nas fls. 36-43 do anexo do edital.

Assim, é crucial entender que, caso fosse obrigatória a apresentação na proposta de preços dos orçamentos resumido e analítico, como manifestado pela licitante GRANITO, deveria ser o instrumento convocatório explícito neste sentido, sem abrir margem para diversas interpretações. E se assim não o foi, não pode agora ser a licitante LOTIL defenestrada da disputa por critério não claramente delineado no edital, sob pena, aí sim, de ofensa às disposições editalícias e malferimento ao objetivo maior da Administração que é o de obter a melhor proposta, conforme o art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93:

“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.”

Como visto acima, a norma editalícia mencionada não trouxe taxativamente a exigência de apresentação dos orçamentos resumido e analítico, pelo que não é lícito à Administração e aos licitantes pretender ver a licitação ser processada por regras não contidas expressamente no instrumento convocatório. *W*



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**



Materialmente, se a questão em discussão comporta interpretações divergentes, impõe-se à Administração decidir no caso concreto pela ampliação da competitividade e pela obtenção da melhor proposta.

Em situações como a verificada nestes autos, a interpretação das regras do edital não deve ser restritiva, a fim de que participe do certame o maior número possível de interessados. Desta forma, é por meio de interpretação que favoreça a ampliação da competição que este Tribunal de Justiça poderá alcançar a finalidade maior da licitação, que é a obtenção da proposta mais vantajosa.

O exame daquilo que o edital exige deve se nortear pelo princípio da competitividade. Neste mesmo entendimento, esta Corte já se pronunciou por diversas vezes, *in verbis*:

“ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL - REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA - APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA OU CONCORDATA DA FILIAL - PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE - APELO E REEXAME CONHECIDOS E DESPROVIDOS - SENTENÇA MANTIDA - 1- Embora a sede formal da empresa/impetrante seja no Município de Eusébio, é suficiente para comprovação da qualificação econômico financeira, a apresentação de certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da Comarca de Fortaleza, onde se situa sua filial - Principal estabelecimento, que, caso vencedora, cumprirá o objeto do certame licitatório. 2- A interpretação das regras do edital de licitação não deve ser restritiva, sendo de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo. 3- As exigências do edital devem ser examinadas à luz dos princípios que regem o procedimento, especialmente, o da competitividade. 4- Apelo e reexame conhecidos e desprovidos. Sentença mantida.” (TJCE - Ap 6012-52.2004.8.06.0000/0 - Rel. Des. Antônio Abelardo Benevides Moraes - DJe 10.03.2010 - p. 45)

Na mesma esteira de ideias, assim já decidiu o Colendo Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

*“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL.
1. As regras do edital de procedimento licitatório devem ser*



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**



interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.

(...) 4. *Segurança concedida.* (“MS nº 5.606–DF. Impetrante: Panaquatira Radiodifusão Ltda. Impetrado: Ministro de Estado das Comunicações. Relator: Min. José Delgado).

Além disso, a mais moderna doutrina já vem aventando a aplicação do *in dubio pro interessado*, de forma que, na dúvida, decide-se a favor do interessado/licitante, sob o fundamento de que o escopo da licitação é a promoção de esforços para que se albergue o maior número possível de interessados a fim de possibilitar a obtenção de um melhor e menor preço para a Administração Pública. Neste sentido, vale conferir a lição do mestre Adilson Dallari:

“Visa a concorrência pública fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão deste escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem ser arredados. Não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase de habilitação deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório” (DALLARI apud MELLO, 2006, p. 558, Aspectos Jurídicos da Licitação. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 88; grifos nossos)

Na realidade, decidir em sentido contrário, ou seja, interpretar o ato convocatório para eliminar licitantes da disputa, além de restrição à competitividade, constitui manifesto excesso de formalismo, rechaçado por doutrina e jurisprudência. A interpretação deste TJCE na situação específica não pode se vincular a rigorismos formais extremos e a exigências inúteis, pois disso fatalmente resultará uma interpretação contrária à finalidade da Lei, a qual visa a participação do maior número de licitantes para a obtenção da proposta efetivamente mais vantajosa. Observe-se, neste sentido, decisões proferidas pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça e por outros Tribunais pátrios em casos semelhantes:

“ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 28, III, E 41 DA LEI 8.666/93 - NÃO-OCORRÊNCIA - HABILITAÇÃO JURÍDICA COMPROVADA - ATENDIMENTO DA FINALIDADE LEGAL - DOUTRINA - PRECEDENTES - DESPROVIMENTO - 1. A Lei 8.666/93 exige, para a

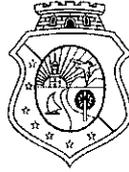
847



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

demonstração da habilitação jurídica de sociedade empresária, a apresentação do ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado (art. 28, III). 2. A recorrida apresentou o contrato social original e certidão simplificada expedida pela junta comercial, devidamente autenticada, contendo todos os elementos necessários à análise de sua idoneidade jurídica (nome empresarial, data do arquivamento do ato constitutivo e do início das atividades, objeto social detalhado, capital social integralizado e administradores). 3. Inexiste violação da Lei ou do instrumento convocatório, porquanto a recorrida demonstrou sua capacidade jurídica e atendeu, satisfatoriamente, à finalidade da regra positivada no art. 28, III, da Lei 8.666/93 . 4. A administração pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art. 41). Contudo, rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da Lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei 8.666/93, art. 3º). 5. Recurso Especial desprovido.” (STJ - RESP 200501880192 - (797170 MT) - 1ª T. - Rel. Min. Denise Arruda - DJU 07.11.2006 - p. 252; grifos nossos)

“MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - APRESENTAÇÃO DE BALANÇO PATRIMONIAL NÃO EXTRAÍDO DO LIVRO DIÁRIO, EM CÓPIAS NÃO AUTENTICADAS - FERIDO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL - RIGORISMO FORMAL AFASTADO - A Comissão de Licitações da UFSC entendeu por inabilitar a impetrante por não ter apresentado o Balanço Patrimonial na forma exigida no Edital, ou seja, não foi extraído do Livro Diário, bem como as cópias não estavam autenticadas. Não havendo dúvida ou impugnação quanto ao conteúdo dos documentos, mas tão somente quanto à forma de sua apresentação, entendo que, no caso, a flexibilização do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, afastando o rigor formal excessivo, é o que melhor atende aos demais princípios que regem o procedimento licitatório e que assegura a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.” (TRF-4ª R. - Ap-RN 2009.72.00.000534-2/SC - 3ª T. - Relª Desª Fed. Maria Lúcia Luz Leiria - DJe 04.11.2009 - p. 368; grifos nossos)



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

“MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. FORMALISMO.

O prestígio às formalidades que envolvem o processo licitatório deve preservar o caráter competitivo do certame e o interesse público, que constituem seu real objetivo.”
(TJSC - 518814 SC 2010.051881-4, Relator: Sônia Maria Schmitz, Data de Julgamento: 18/11/2010, Terceira Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2010.051881-4, de Joinville; grifos nossos)

“REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO INSTAURADA PELA CELESC. NEGATIVA DE HABILITAÇÃO POR INDICAÇÃO A MENOS, NA PROPOSTA, DO NÚMERO DE CAIXAS DE PRIMEIROS SOCORROS EXIGIDOS EM ITEM EDITALÍCIO. EQUIPAMENTOS QUE SERIAM INSPECIONADOS APÓS A HOMOLOGAÇÃO DAS PROPOSTAS. POSSIBILIDADE DE RETIFICAÇÃO DA DECLARAÇÃO. FINALIDADE E REQUISITOS DO EDITAL SATISFEITOS. EXCESSO DE FORMALISMO. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE. ILEGALIDADE DO ATO. PRESERVAÇÃO, ADEMAIS, DO INTERESSE PÚBLICO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Obstar a habilitação de uma empresa em procedimento licitatório por ter indicado número de caixas de primeiros socorros inferior ao exigido no edital é excesso de formalismo que prejudica a consecução da melhor proposta.
2. Como ensina Marçal Justen Filho: “não se pretende negar que a isonomia é valor essencial, norteador da licitação. Mas é necessário, assegurado tratamento isonômico idêntico e equivalente a todos os licitantes, possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa. Não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o “princípio da isonomia” imporia tratamento de extremo rigor. A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional. Atende-se ao princípio da isonomia quando se assegura que todos os licitantes poderão ser beneficiados por tratamento menos severo. Aplicando o princípio da proporcionalidade, poderia cogitar-se até mesmo de correção de defeitos secundários nas propostas dos licitantes” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. ed., São Paulo: Dialética, 2005. p. 43).
(...) (TJSC, Rel. Des. Vanderlei Romer, j.16.05.2008; grifos nossos)

Não fora suficiente entender que a Administração deve concretamente interpretar o edital de modo a ampliar a competição, ainda merece ser

847
/



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

considerado que incide no caso em espécie o princípio da razoabilidade, porquanto é dever desta Corte sopesar com bom senso a alegada falta imputada à proposta da licitante LOTIL proporcionalmente à gravidade da eliminação da licitante da disputa.

Neste contexto, mesmo que efetiva a suscitada falha da proposta da licitante LOTIL, é forçoso prestigiar no caso em foco o princípio da razoabilidade e entender que **a adoção de interpretação restritiva e de rigorismo exacerbado irá prejudicar o interesse público que, na situação presente, se consuma pela obtenção de proposta mais vantajosa em quase R\$1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) em relação à segunda colocada, ou seja, aproximadamente, 15% (quinze por cento) menor.**

Tocante à aplicação do princípio da proporcionalidade, assim já se decidiu:

“PROCESSUAL CIVIL - PERDA DE OBJETO - INEXISTÊNCIA - ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - INABILITAÇÃO DE LICITANTE POR DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA - EXCESSO DE FORMALISMO - ILEGALIDADE E RAZOABILIDADE - 1. Resta insubsistente a tese de perda de objeto suscitada pela União, uma vez que não houve o perecimento do objeto pleiteado na exordial com o deferimento da liminar e sim a persistência do interesse processual, já que só o julgamento de mérito anulou a inabilitação da apelada. 2. Certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei nº 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade, não deve, contudo (em homenagem ao princípio da razoabilidade), prestigiar de forma tão exacerbada o rigor formal, a ponto de prejudicar o interesse público que, no caso, afere-se pela proposta mais vantajosa. 3. Remessa oficial e apelação não providas.” (TRF-1ª R. - AMS 01000144761 - DF - 3ª T.Supl. - Rel. Juiz Conv. Carlos Alberto Simões de Tomaz - DJU 14.11.2002 - p. 375; grifos nossos)

Dúvida não há, pois, de que o certame licitatório é um procedimento marcado pelo formalismo, mas isto não autoriza o TJCE a desclassificar propostas por omissões ou defeitos irrelevantes. Na situação em apreço, mesmo fosse cabível o entendimento de que a proposta de preços da licitante LOTIL deveria apresentar os orçamentos resumido e analítico, ainda assim é fundamental entender que o aludido formalismo do procedimento não possibilita desclassificar a citada proposta por tal fundamento, conforme julgado abaixo:



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

“LICITAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - INTERPRETAÇÃO DE CLAÚSULAS DO EDITAL - RIGOR EXAGERADO - O objetivo das licitações públicas é a busca do melhor contrato para a administração, garantindo-se, de outro lado, a igualdade de chances aos concorrentes. Toda a interpretação de editais deve ser feita à conta de tal

premissa, e, assim, a exigência do item 4.1.2., alínea a, do edital (fls. 10), deve ser entendida cumprida. A declaração exigida não precisa ser formulada com as exatas palavras do edital, mas sim com o conteúdo material que lhe atenda ao conteúdo. Afastado o entendimento restritivo e eivado de excesso de rigor por parte da comissão da licitação. Prevalência de interpretação que favoreça à maior participação. “O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes” (CF. STJ; mandado de segurança nº 5418; relator: Ministro Demócrito Reinaldo). Sentença confirmada. Remessa improvida. (TRF-2ª R. - REO-MS 99.02.05724-1 - (24729) - 5ª T.Esp. - Rel. Juiz Fed. Conv. Guilherme Couto de Castro - DJU 23.03.2006 - p. 101; grifos nossos)

Assim, não obstante as ponderações do Departamento de Engenharia desta Corte acerca da importância do orçamento analítico para a análise da proposta de preços, é crucial entender que não houve por parte do DENGE qualquer manifestação expressa e fundamentada de que a proposta de preços da licitante LOTIL não é compatível com o objeto licitado, ou que nela exista falha que a torna inexecutável, ou que a proposta é inviável, ou, ainda, que os preços propostos são inadequados frente ao mercado.

Nada há, então, nos autos a apontar objetivamente que a proposta de preços da licitante LOTIL é maculada por defeito insanável. Isso não havendo, se conclui, por derradeiro, plenamente firme, válida e compatível com o objeto licitado a proposta de preços da licitante LOTIL.

A ausência dos orçamentos resumido e analítico na proposta de preços da licitante LOTIL não configura, neste momento, qualquer espécie de prejuízo à Administração ou vantagem à licitante. Na verdade, a LOTIL deverá executar o objeto licitado pelo preço constante em sua proposta, sendo para isto, especificamente, irrelevante a ausência dos orçamentos indicados.

Em termos concretos, a já mencionada ausência dos orçamentos resumido e analítico na proposta de preços da licitante LOTIL configura, no máximo, falha formal que não traz prejuízos à competitividade do certame e à contratação da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, podendo até vir a ser apresentado



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

por ocasião da assinatura do contrato.

Denota-se, portanto, indevido decidir no caso específico pela desclassificação da proposta da licitante LOTIL, uma vez que se cuida de desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração, inferior em quase R\$1.200.000,00 (um

milhão e duzentos mil reais) à segunda colocada na disputa. Observe-se sobre a matéria o posicionamento do Tribunal de Contas da União, in verbis:

“REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. FALHAS NO EDITAL E NO EXAME DAS PROPOSTAS. ERROS DE CÁLCULO NO PREENCHIMENTO DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE OU DE OUTROS PREJUÍZOS AO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

A existência de falhas formais em procedimentos licitatórios, que não tragam prejuízos à competitividade do certame e à contratação da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, não ensejam a sua nulidade.

[...]” (TCU. Acórdão nº 2586/2007 – Primeira Turma; grifos nossos)

“REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA VISANDO À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A CONSTRUÇÃO DE PONTE. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DA EMPRESA REPRESENTANTE. OITIVA DA ENTIDADE E DA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO ATO IMPUGNADO, SOB PENA DE ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES.

1. Não obstante a necessidade de fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários em licitação do tipo menor preço global, a desclassificação de proposta com base nesses critérios deve-se pautar pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

2. É indevida a desclassificação, fundada em interpretação extremamente restritiva do edital, de proposta mais vantajosa para a Administração, que contém um único item, correspondente a uma pequena parcela do objeto licitado, com valor acima do limite estabelecido pela entidade”. (TCU. Acórdão nº 2767/2011 – Plenário; grifos nossos)

“REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. SUSPENSÃO CAUTELAR DA ASSINATURA DO CONTRATO. OITIVA. DILIGÊNCIAS. NÃO-OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE,