

AO PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL- SEMAD.

Ref.: CONCORRÊNCIA Nº 01/2023

O **Consórcio GT4W Vega Monitoramento**, composto por: a) GT4W Consultoria e Serviços em Geoprocessamento Ltda pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ 13.323.695/0001-94 e b) Vega Monitoramento e Originação Agroambiental Ltda, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ 30.892.910/0001-97-59, neste ato representado por sua procuradora WALKIRIA LACERDA SILVEIRA DE MELO REBELO, pessoa física inscrita no CPF 359.773.138-45 vem respeitosamente perante Vossa Senhoria, apresentar **recurso referente a proposta comercial apresentada pela empresa Tecnomapas LTDA.**

I- DOS FATOS

Trata-se de uma licitação promovida pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), cujo objeto é a contratação de empresa para o desenvolvimento/fornecimento de solução tecnológica visando à implantação do Sistema Estadual de Cadastro Ambiental Rural de Goiás – CAR, por meio da Concorrência Eletrônica nº 01/2023.

Participaram deste certame as empresas Consórcio GT4W Vega Monitoramento e Tecnomapas Ltda. No dia 16 de abril de 2024, ocorreu a abertura do envelope de proposta comercial, resultando na classificação em primeiro lugar da empresa Tecnomapas, com o valor de R\$ 4.980.000,00 (quatro milhões, novecentos e oitenta mil reais), enquanto a empresa recorrente apresentou o valor de R\$ 5.717.662,93 (cinco milhões, setecentos e dezessete mil, seiscentos e sessenta e dois reais e noventa e três centavos).

Contudo, ao analisar a proposta comercial da recorrida Tecnomapas, verificou-se que não foram apresentados a planilha orçamentária e o cronograma físico financeiro.

Assim, questionou-se o Ente público quanto ao envio desses documentos, e foi informado a esta Recorrente que a empresa Tecnomapas alegou ter sido desobrigada de apresentar tais documentos, conforme a Resposta ao Esclarecimento 02 (54297869) recebida em 30/11/2023 (Pedido de Esclarecimento 54297827).

No entanto, o entendimento da empresa recorrida é equivocado, assim como a sua classificação, pois em nenhum momento houve a dispensa da apresentação dos documentos, os quais são exigidos de forma clara no edital.

Em suma, este é o resumo dos fatos.

II- DA TEMPESTIVIDADE

Na data de 17 de abril de 2024 foi publicada o resultado do julgamento da proposta comercial do edital da concorrência nº 01/2023, aberto pela Secretaria De Estado De Meio Ambiente E Desenvolvimento Sustentável, no qual consta que empresa Tecnomapas Ltda ficou classificada em primeiro lugar com o valor de R\$ 4.980.000,00 (quatro milhões, novecentos e oitenta mil reais).

Nesse sentido, considerando que o prazo de recursos é de 5 (cinco) dias úteis, tem-se o prazo final para recurso em 24 de abril de 2024.

Dessa forma, considerando que o presente recurso está sendo protocolado na presente data, tem-se por tempestivo.

III- DO MÉRITO

A- Da vinculação ao instrumento convocatório

Preliminarmente, destaca-se que a licitação pública é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção de proposta de contratação mais vantajosa, com observância dos princípios basilares, os quais encontram-se dispostos no art. 3º da Lei 8666/93:

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.(grifo nosso)

Sabe-se que o edital depois de publicado, torna-se lei entre as partes, conforme artigo 41 da Lei 8.666/93.

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

Sabe-se que o edital depois de publicado, torna-se lei entre as partes. Assim, uma vez que o edital é publicado e aceito pelos interessados, ele passa a ter força de lei entre as partes envolvidas. **Isso significa que tanto a administração pública quanto os participantes devem obedecer às disposições e condições estabelecidas no edital**, sob pena de descumprimento contratual e suas consequências legais.

Ora, o Edital tem por finalidade **fixar as condições necessárias** a participação dos licitantes, ao desenvolvimento do processo licitatório e à futura contratação. Dessa forma, o instrumento convocatório, torna-se lei entre as partes, ficando a Administração Pública e as licitantes restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.

É a posição da melhor doutrina, e conforme Marçal Justen Filho ensina:

“Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. **Ao descumprir normas constantes no edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública.** Nem mesmo o vício do edital justifica pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada”. (Grifo nosso)

É convergente o entendimento jurisprudencial:

“**O princípio da vinculação do instrumento convocatório veda a realização de procedimento em desconformidade com o estabelecido previamente no edital.** Como lei interna da licitação, ao edital tudo se vincula. Nem os documentos de habilitação nem as propostas podem ser apresentados em desconformidade com o que foi solicitado no instrumento convocatório, nem o julgamento do certame pode realizar-se senão sob os critérios nele divulgados. Tampouco o contrato poderá desviar-se de sua matriz o instrumento convocatório de modo a descaracterizar essa vinculação.” Grifo nosso (TJSC – AC nº 99.005517-5, de Chapecó. Des. Rel. Newton Trisotto). (grifo nosso).

Destarte, após estabelecidas as regras da licitação, essas devem **permanecer inalteráveis durante todo o procedimento**. Assim, a Administração e os licitantes são obrigados a seguir tais normas.

Nada justifica qualquer alteração no curso do procedimento para atender esta ou aquela situação. Ora, se o interesse da Administração está consubstanciado no Edital, a vinculação a ele é, por obra da lógica, **necessária por aplicação do próprio princípio da legalidade estrita, da qual não podem os servidores públicos se desincumbir**.

Nesse sentido, o edital é cristalino e estabelece que não será levada em consideração a proposta comercial que não contiver os seguintes elementos: planilha orçamentária e cronograma físico financeiro, o que não deixa dúvidas que no caso de descumprimento das exigências dispostas no instrumento convocatório, o licitante deve ser desclassificado.

6.	DA PROPOSTA COMERCIAL
06.01-	No ENVELOPE N° 03 - PROPOSTA COMERCIAL deverá conter, sob pena de não ser levado em consideração, a Proposta Comercial, elaborada em Língua Portuguesa, apresentada preferencialmente em papel tamanho A-4, datilografada ou impressa, com linguagem clara, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, em papel timbrado da empresa onde conste o nome e endereço da proponente, com todos os seus documentos datados, assinados na última folha e rubricados nas demais pela pessoa com competência para a sua assinatura, constituída dos seguintes elementos:
06.01.01-	Carta de Apresentação da Proposta de acordo com o modelo apresentado no ANEXO II .
06.01.02-	Planilha Orçamentária Detalhada , onde constem os quantitativos e seus respectivos preços unitários, os preços parciais e preço global dos serviços.
06.01.03-	Composição do BDI utilizado para a composição dos seus preços, se for o caso, que poderá ser entregue em CD ou DVD, em formato de planilha protegida, caso a forma impressa acarrete grande número de folhas.
06.01.04-	Cronograma Físico-Financeiro detalhado dos serviços propostos;
06.01.05-	Os preços unitários e global são limitados ao apresentado na planilha orçamentária referência.
06.01.06-	A licitante deverá indicar na proposta, para efeito de dados para emissão da nota de empenho e/ou assinatura do contrato, o nome completo de seu representante legal, posição que ocupa no quadro social, sua nacionalidade, estado civil e profissão, bem como o número da sua identidade e CPF.
06.01.07-	Caso ocorram erros de soma e/ou multiplicação, estes poderão ser corrigidos pela CEL, sendo que, havendo divergências entre preço unitário e total, prevalecerá o preço unitário e o total será corrigido, e, nos casos de valores expressos em algarismos e por extenso, prevalecerá o último.
06.01.08-	Não será admitida cotação opcional para os serviços constantes das planilhas de orçamento, caso ocorra, serão desconsiderados igualmente a cotação principal e a opcional.
06.01.09-	Em nenhuma hipótese será admitida cotação parcial em referência ao quantitativo total dos serviços requeridos neste instrumento, ocasião que ensejará a desclassificação da proposta.

Assim, o edital é claro ao expressar que a proposta comercial não será levada em consideração se não apresentar todos os elementos, dos quais destacam-se a planilha orçamentária e cronograma físico financeiro.

Ora, a Administração Pública não deve afirmar neste momento que a exigência foi flexibilizada ou dispensada, especialmente com base na resposta ao pedido de esclarecimentos nº 02. Isso porque, segundo o princípio da vinculação ao edital, as regras não podem ser alteradas durante o processo licitatório para favorecer uma empresa específica, sob o risco de violar a isonomia entre os participantes.

É imprescindível que a Administração Pública siga os princípios que regem os processos licitatórios, como a vinculação ao edital e a isonomia. Qualquer dispensa de exigências deve ser feita de forma clara e justificada, mediante a devida alteração do edital.

Isso é necessário para garantir a igualdade de condições entre os participantes e evitar que modificações que favoreçam uma empresa em detrimento das outras comprometam a lisura e a transparência do certame.

Nesse sentido, é importante destacar que a resposta ao pedido de esclarecimentos nº 02 não incluiu uma dispensa explícita da apresentação da planilha orçamentária e do cronograma físico financeiro. O Ente público reconheceu que as planilhas são importantes como parâmetros na composição dos custos, como pode ser observado:

3. Ainda, quanto a necessidade de esclarecimentos da citada planilha, cada empresa atribui seus custos e margens dentro da sua administração, mantendo os custos obrigatórios e quantitativos indicados pelo contratante (*quando é o caso*), considerando objeto ser desenvolvimento/fornecimento de solução tecnológica ou o fornecimento de solução de tecnologia da informação já existente com as devidas adequações às especificidades do estado, está correto nosso entendimento que será obrigatório a composição de custos baseado em UST e apresentação de planilha?

Resposta:

3 **Está equivocado o entendimento.** Conforme esclarecimento anterior, as planilhas serviram como parâmetro de esforço técnico e mensuração média de valor para composição de estimativa de custos, considerando a possibilidade de alguma proponente já ter parte do produto construído, e buscando manter a isonomia, as proponentes poderão apresentar suas propostas baseadas em produtos e não por UST.

Ademais, o cronograma físico-financeiro é um elemento essencial para a correta execução e fiscalização de projetos, especialmente quando se trata de recursos públicos.

O cronograma físico-financeiro tem como finalidade principal estabelecer de forma clara e detalhada a programação dos serviços a serem executados em um projeto, bem como os respectivos custos e a previsão de desembolso dos recursos financeiros necessários para sua realização. Ele serve como um instrumento de planejamento e controle, permitindo que os responsáveis pelo projeto acompanhem sua evolução e façam ajustes necessários para garantir o cumprimento dos prazos e a eficiência na aplicação dos recursos.

Sua ausência pode comprometer não apenas a transparência e a eficiência na gestão, mas também a própria viabilidade e controle dos desembolsos. É fundamental que o órgão responsável tenha total compreensão da linha do tempo e dos gastos previstos, a fim de garantir que os recursos sejam empregados da maneira mais eficiente e responsável possível.

No caso em questão, a não entrega do cronograma físico-financeiro, mesmo após solicitação expressa no edital, configura um descumprimento relevante por parte do proponente.

Se acaso, fosse o desejo de dispensar a apresentação das referidas planilhas, ela deveria estar descrita de forma expressa, através da alteração do edital com a sua republicação, oportunizando a todos os licitantes em igualdade de condições a participação sem as planilhas.

O que ocorreu no presente caso, fere gravemente o princípio da isonomia, visto que foi privilegiado a classificação de empresa que não cumpre com todos os requisitos exigidos no edital, quais sejam, a apresentação da planilha orçamentária e cronograma físico financeiro junto a proposta comercial.

Nesse sentido, é crucial que a Administração siga os princípios que regem os processos licitatórios, garantindo a igualdade de condições entre os concorrentes e a transparência do certame. A falta de clareza e justificção na dispensa de exigências essenciais, como a apresentação da planilha orçamentária e cronograma físico financeiro, compromete a lisura do processo e prejudica a competitividade entre os licitantes, desrespeitando os fundamentos da licitação pública.

Por fim, é importante destacar que proposta da Recorrida conta com migração de dados e a migração de dados é um serviço então não consiste só em um produto a empresa da entrega dos documentos exigidos no edital, isso porque a migração quando remunerada se contabilizada por UST.

Diante da análise dos fatos expostos e da legislação pertinente, solicita-se a desclassificação da empresa Tecnomapas no processo licitatório em questão. A empresa não apresentou de forma adequada a planilha orçamentária e o cronograma físico financeiro, elementos essenciais exigidos pelo edital para a proposta comercial.

B- da legalidade da exigência da planilha orçamentária.

A planilha orçamentária ou de composição de custos tem como finalidade principal detalhar e justificar os custos envolvidos na execução do objeto licitado. Ela é uma ferramenta fundamental para a Administração Pública verificar se os valores apresentados pelos licitantes são coerentes e adequados à realidade do mercado, garantindo a transparência e a eficiência do processo licitatório.

Além disso, a planilha orçamentária permite que a Administração avalie a viabilidade econômica da proposta, verificando se os custos apresentados são compatíveis com o objeto a ser fornecido ou serviço a ser prestado. Também auxilia na identificação de possíveis sobrepreços, subfaturamentos ou erros nos cálculos, contribuindo para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Em suma, a planilha orçamentária ou de composição de custos tem como finalidade principal garantir a transparência, a competitividade e a eficiência nos processos licitatórios, assegurando que a contratação pública seja realizada de forma justa e equitativa.

Devido à sua relevância, a planilha orçamentária não pode ser dispensada, sendo exigida inclusive pela Lei de Licitações nº 8.666/93 para contratações de bens e serviços em geral.

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4o do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1o Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

II - **uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;**

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

A exigência de apresentação da planilha orçamentária por parte da licitante é fundamental para garantir a transparência e a lisura do processo licitatório. A planilha orçamentária é um documento que detalha os custos envolvidos na execução do objeto licitado, permitindo aos órgãos responsáveis e aos concorrentes avaliarem a adequação dos preços propostos.

Além disso, a apresentação da planilha orçamentária também contribui para a verificação da viabilidade econômica da proposta, evitando possíveis prejuízos aos cofres públicos e assegurando a qualidade dos serviços ou produtos contratados.

Nesse sentido, é o entendimento do TCU através do acórdão nº 2823/2012 – plenário.

“É irregular a ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela Administração para execução de serviços a serem contratados, pois impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível. De igual modo, são irregulares as ausências das composições dos custos unitários da planilha orçamentária, do detalhamento do BDI e dos encargos sociais relativos ao contrato, bem como a falta de exigência para que as licitantes apresentem suas propostas com tais elementos.” (Relator José Jorge)

Assim, está evidente que a exigência da planilha orçamentária e do cronograma físico financeiro, decorre de lei, do entendimento jurisprudencial do TCU e da exigência do próprio edital desta

concorrência, não havendo a possibilidade da referida exigência ser dispensada para beneficiar a empresa Recorrida.

Dessa forma, a desclassificação da recorrida se mostra como uma medida necessária para garantir a integridade e a eficiência do processo licitatório, em conformidade com a legislação vigente e os princípios que regem a administração pública.

III- DOS PEDIDOS

Ante todo exposto, vem esta licitante **Consórcio GT4W Vega Monitoramento** respeitosamente perante Vossa Senhoria, para que recebendo e processando o presente Recurso, ante sua apresentação tempestiva, digno-se a:

- a. Julgar **totalmente procedente** a presente Razões de Recurso.
- b. Seja **desclassificada a proposta comercial apresentada pela empresa Tecnomapas Ltda**, pois ausentes os requisitos obrigatórios contidos no edital (planilha orçamentária e cronograma físico financeiro).
- c. Requer-se a convocação do licitante remanescente para continuidade do certame.

Havendo qualquer manifestação sobre o processo, requer que seja informado este interessado por meio do endereço eletrônico bruno@tjb.adv.br, analista3@licitacao360.com.br e comercial@youxgroup.com.br.

Lavras-MG, 24 de abril de 2024.

Consórcio GT4W Vega Monitoramento
WALKIRIA LACERDA SILVEIRA DE MELO REBELO
CPF 359.773.138-45