

CONCORRÊNCIA Nº 230/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DA SUBESTAÇÃO ABRIGADA - ESCOLA MUNICIPAL HILDA ANNA KRICH, LOCALIZADA NA RUA SELMA DOERING BRUHNS, Nº 422, BAIRRO JARDIM IRIRIÚ, JOINVILLE/SC.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **SOUZA MATTOS ENGENHARIA ELÉTRICA LTDA - ME.**, aos 11 dias de dezembro de 2015, face a decisão que a desclassificou do certame, conforme julgamento realizado em 08 de dezembro de 2015.

I – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do §3º do art. 109, da Lei nº 8.666/93, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao processo licitatório supracitado (fl. 494).

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 24 de agosto de 2015 foi deflagrado o processo licitatório nº 230/2015, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa para construção da subestação abrigada - Escola Municipal Hilda Anna Krich, localizada na rua Selma Doering Bruhns, nº 422, bairro Jardim Iririú, Joinville/SC.

O recebimento dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial, bem como a abertura dos invólucros de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 26 de outubro de 2015 (fl. 403).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Quark Engenharia Ltda. EPP, Souza Mattos Engenharia Elétrica Ltda - ME, RJ Instalações Elétricas Eireli EPP, Zaneli Serviços Elétricos Ltda. ME, Cepenge Engenharia Ltda.

Em 06 de novembro de 2015, após análise dos documentos de habilitação, a Comissão de Licitação declarou habilitada para a próxima fase do certame as licitantes: Souza Mattos Engenharia Elétrica Ltda - ME, RJ Instalações Elétricas Eireli EPP, Zaneli Serviços Elétricos Ltda. ME, Cepenge Engenharia Ltda (fl. 405).

O resumo do julgamento da habilitação foi publicado na Imprensa Oficial da União e do Estado de Santa Catarina, no dia 09 de novembro de 2015 (fls. 408/409).

Após transcorrido o prazo recursal, a Comissão de Licitação realizou a convocação dos licitantes para a sessão pública destinada à abertura das propostas comerciais apresentadas (fls. 411/412).

A abertura das propostas comerciais foi realizada em sessão pública no dia 30 de novembro de 2015 (fl. 476), e foi suspensa para análise das propostas. O julgamento foi realizado em 08 de dezembro de 2015 (fl. 477). Após análise das propostas, as empresas: Souza Mattos Engenharia Elétrica Ltda - ME, RJ Instalações Elétricas Eireli EPP, Zaneli Serviços Elétricos Ltda. ME, Cepenge Engenharia Ltda., foram desclassificadas por apresentar a proposta de preços em desacordo com as exigências do edital.

O resumo do julgamento das propostas foi publicado no Diário Oficial da União e do Estado de Santa Catarina em 09 de dezembro de 2015 (fls. 480/481).

Inconformada com a decisão que culminou na desclassificação de sua proposta, a empresa Souza Mattos Engenharia Elétrica Ltda - ME interpôs o presente recurso administrativo (fl. 483).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (fl. 494), que não foram apresentadas.

III – DO RECURSO E DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Insurge-se a recorrente contra decisão proferida pela Comissão de Licitação, que a desclassificou do certame por não apresentar a composição de custos unitários dos itens que integram a planilha orçamentária.

De início, a recorrente menciona que apresentou o Orçamento Sintético contendo todos os itens mencionados no item 9.5, alínea “a” do edital, o que seria suficiente para a realização de medições.

Prossegue suas alegações, afirmando que apesar de não ter apresentado o Orçamento Analítico, isto não impediria a execução da obra.

Discorre, por fim, que o Orçamento Analítico consiste em detalhar o Orçamento Sintético.

IV – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 11 de dezembro de 2015, sendo que o prazo teve início no dia 10 de dezembro de 2015, isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.

V – DO MÉRITO

1. Motivo da Desclassificação

Da análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo observa-se que esta teve sua proposta comercial (fls. 439/450) desclassificada do certame por não apresentar a composição de custos unitários dos itens que compõem a planilha orçamentária. É o que se pode extrair da ata da

reunião para julgamento das propostas (fl. 477), realizada em 08 de dezembro de 2015:

"(...) Após análise das propostas a Comissão decide DESCLASSIFICAR: Souza Mattos Engenharia Elétrica Ltda – ME, por não apresentar composição de custos unitários, conforme exigência do item 9.5, alínea "b", do edital.

Pois bem, no intuito de apurar os fatos relatados pela recorrente, convém discorrer primeiramente sobre o que dispõe o edital de Concorrência nº 230/2015, bem como a legislação vigente, no que diz respeito às exigências para admissibilidade das propostas. O instrumento convocatório, ao qual a recorrente teve amplo acesso, dispõe o seguinte:

9 – DA PROPOSTA – Invólucro nº 02

(...)

9.5 – Orçamento detalhado:

a) Indicando os respectivos preços unitários de materiais e mão de obra.

b) Composição de custos unitários, calculados levando-se em conta todos os materiais, mão de obra e encargos necessários à sua execução

(...)

10.3.4 – Serão desclassificados os proponentes que não apresentarem a proposta de acordo com as exigências previstas no item 9 e subitens deste edital.

A par disso, destaca-se que tais exigências foram disciplinadas em conformidade com a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93), baseada especificamente nos artigos 43 e 44, que definem os procedimentos necessários para o processamento e julgamento das licitações:

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.

Logo, da leitura dos referidos dispositivos, torna-se evidente que somente serão classificadas e julgadas as propostas que atenderem, em sua totalidade, às exigências norteadoras do certame. Assim, a Comissão de Licitação ao realizar o julgamento, deve ater-se a todos os critérios já previamente estabelecidos no edital, bem como à legislação vigente.

No caso sob análise, a recorrente apresentou sua proposta de preços (fls. 439/450), elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao Anexo IV do edital. Entretanto, a recorrente teve sua proposta desclassificada, pois deixou de atender uma exigência editalícia, ao deixar de apresentar com sua proposta, a composição de custos unitários, conforme estabelece o instrumento convocatório.

Desta forma, a proposta de preços tornou-se incompleta. Isso porque a recorrente, ao elaborar sua proposta, não considerou as definições contidas no instrumento convocatório, deixando assim de atender as disposições expressas contidas no edital ensejando, em consequência, sua desclassificação.

2. Da proposta comercial em desacordo com a exigência do item 9.5, alínea "b", do edital

A recorrente afirma que a proposta apresentada cumpriu com o que fora estabelecido pelo edital, ao argumento de que a planilha orçamentária possui a composição discriminada.

Inicialmente, cumpre salientar, que o edital previu com absoluta clareza, no item 9.5, alínea "b", a necessidade de apresentação da *composição de custos unitários, calculados levando-se em conta todos os materiais, mão de obra e encargos necessários à sua execução.*

Nesse sentido, é forçoso reconhecer a importância da planilha de composição de custo unitário, pois é através dela que a Administração obtém

subsídios para avaliar se o preço ofertado compreende todos os custos, despesas e obrigações decorrentes da execução do contrato.

No caso da recorrente, a planilha orçamentária apresentada contém somente a indicação do valor unitário dos serviços que serão executados. **A proposta de preços não possui o detalhamento do custo dos insumos que compõem o valor unitário total dos itens inseridos na planilha orçamentária.**

Desta forma, não é plausível classificar uma proposta de preços incompleta, a qual nem mesmo é possível analisar se o preço proposto contempla efetivamente todos os custos, despesas e demais obrigações necessárias à perfeita execução do objeto que se pretende contratar.

A recorrente sustenta que a ausência do orçamento analítico, não impede a perfeita execução da obra.

Ora, a forma de apresentação da proposta está claramente disciplinada no item 9 do edital, anteriormente transcrito. Sob essa perspectiva, é expressa a exigência da composição de custos unitários, a qual é própria de cada empresa, sendo que estas podem balizar-se nas composições dos catálogos de preços referenciais, expressamente indicados no Anexo IV do Edital, inclusive informando todos os códigos dos respectivos itens.

Cumprido destacar ainda, que o Anexo IV do Edital não se trata de um “modelo de planilha” a ser seguido pelos licitantes, conforme pretende fazer crer a recorrente.

Assim, pode-se concluir, que é equivocada a argumentação aduzida pela recorrente, quando afirma que sua proposta atende a exigência do item 9.5, alínea “b”, do edital. **A proposta de preços apresentada indica somente os preços unitários de mão de obra e materiais, porém não apresenta o detalhamento dos custos.**

O instrumento convocatório definiu claramente como deveria ser apresentado o orçamento detalhado, sendo que este deveria indicar além dos preços unitários de materiais e mão de obra, a composição de custos unitários.

A própria descrição do item “*composição de custos unitários*” mostra-se distinta de preços unitários, portanto não se tratam de exigências similares. Conforme já mencionado, a composição de custos visa demonstrar detalhadamente, todos os custos, despesas e obrigações decorrentes da execução de cada serviço inserido na planilha orçamento. Nesse sentido, é incontestável que a proposta da recorrente não atende a exigência do item 9.5, alínea “b”, do edital

Além disso, convém esclarecer ainda, que o Anexo IV do Edital tem o objetivo de estabelecer os preços referenciais máximos da licitação, indicando as fontes de todas as composições de custos a fim de subsidiar a elaboração das propostas pelas proponentes da licitação.

Portanto, as alegações aduzidas pela recorrente não merecem guarida, uma vez que o edital não foi omissivo quanto à exigência da apresentação da composição dos custos unitários. A questão aqui discutida não se trata de modelo a ser seguido ou anexo de preenchimento obrigatório. O fato é que independentemente da forma, o detalhamento dos custos unitários (exigência do edital) não foi apresentado.

Importante destacar também, que os valores utilizados como referência na elaboração do orçamento estimativo, disponibilizados juntamente com o edital, foram extraídos do Catálogo de Referência de Serviços e Custos, do IPPUJ, Dezembro/2014, 23ª edição. Essa informação consta, inclusive, no preâmbulo do orçamento sintético.

Dessa forma, o orçamento sintético disponibilizado indica item a item o código do serviço relacionado no catálogo do IPPUJ. Inclusive, em consulta a planilha do IPPUJ (a qual encontra-se disponível no *site* do Instituto, para consulta de qualquer interessado), é possível facilmente localizar e identificar os custos e o detalhamento dos serviços indicados no orçamento estimativo. Assim, é inegável o fiel cumprimento por parte da Administração do disposto no art. 7º, §2º, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos.

É importante ressaltar, ainda, que no decorrer da publicação do certame, não houve qualquer manifestação contrária ao processo licitatório, todas as

condições impostas pelo instrumento convocatório foram aceitas pela recorrente. Sendo assim, indubitavelmente a recorrente foi desclassificada do certame de forma adequada, pois estão previstos no edital os motivos passíveis de desclassificação.

A aceitação da proposta da recorrente, com um vício decorrente da sua omissão, fere completamente os princípios básicos de toda licitação, quais sejam: a legalidade, a vinculação aos termos do edital e a isonomia.

A bem da verdade, a recorrente apresentou uma proposta de preços incompleta, ausente dos requisitos essenciais para sua aceitabilidade, sendo estes requisitos definidos de forma clara e objetiva no instrumento convocatório.

Ademais, é sabido que o edital é a lei interna da licitação ao qual se vinculam tanto os licitantes quanto a Administração. Portanto, é fundamental reconhecer a relevância das normas norteadoras do instrumento convocatório. Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93 menciona em seu artigo 41 que: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Esse princípio aplica-se tanto à Administração quanto aos licitantes, posto que estes não podem deixar de atender às regras contidas no instrumento convocatório, sob pena de desclassificação.

Sobre o assunto e, em casos similares, a Jurisprudência traz o seguinte entendimento:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA POR INOBSERVÂNCIA DO EDITAL E APRESENTAÇÃO DE VALORES INEXEQUÍVEIS. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. RECURSO PROVIDO. Para garantir a isonomia entre os concorrentes e a futura execução do contrato, deve ser desclassificada, em procedimento licitatório, a proposta em que o menor preço resultou da inobservância à exigências editalícias ou legais. (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2010.026123-8, de Balneário Piçarras, rel. Des. Newton Janke, j. 30/11/2010).

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA PARA PAVIMENTAÇÃO E REABILITAÇÃO DE RODOVIA ESTADUAL - DESCLASSIFICAÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DE NORMA EDITALÍCIA RELATIVA AO PREÇO UNITÁRIO DOS ITENS COMPONENTES DA OBRA - PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - IRRELEVÂNCIA FRENTE AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - RAZOABILIDADE E LEGALIDADE DA EXCLUSÃO - CUMPRIMENTO DOS

PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE E DO JULGAMENTO OBJETIVO. (...) O acolhimento de propostas que violam as exigências do edital e da lei ofenderia, a um só tempo, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório; da isonomia, porque as demais concorrentes, em respeito às normas do certame, não puderam fazer o mesmo que a autora; e do julgamento objetivo, dado o reconhecimento particularizado de uma situação que não poderia ter sido acolhida; conspurcando-se a igualdade de tratamento aos participantes, com o risco de contratação de quem possa vir a executar mal os serviços licitados ou empregar materiais de baixa qualidade, em prejuízo da solidez, da segurança e da eficiência da obra. "É certo que a Administração deverá obter a proposta mais vantajosa. Mas selecionar a proposta mais vantajosa não é suficiente para validar a licitação. A obtenção da vantagem não autoriza violar direitos e garantias individuais. Portanto, deverá ser selecionada a proposta mais vantajosa mas, além disso, têm de respeitar-se os princípios norteadores do sistema jurídico, em especial a isonomia. Por mais vantajosa que fosse a proposta selecionada, não seria válida a licitação que violasse direitos e garantias individuais" (Marçal Justen Filho). (TJSC, Apelação Cível n. 2007.048276-0, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, j. 17/04/2008).

Nesse contexto, é essencial que o julgamento da Comissão seja realizado com objetividade, mediante a análise adequada das propostas e o cumprimento das exigências essenciais, em prol do objetivo maior que é a ampla e justa competitividade.

Dessa forma, torna-se necessária a obediência irrestrita ao edital tanto por parte da Administração, já que se encontra a este vinculada, bem como pelos licitantes, sob pena de serem inabilitados no certame ou terem suas propostas desclassificadas.

No caso sob análise, a recorrente deixou de atender a itens expressos constantes do edital licitatório. Portanto, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública.

Diante do exposto, tendo em vista que as alegações da recorrente são improcedentes e, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei n° 8.666/93, e visando os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão mantém inalterada a decisão que desclassificou a proposta da empresa Souza

Mattos Engenharia Elétrica Ltda - ME por não cumprir as exigências previstas no item 9.5, alínea "b", do edital.

VI – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **SOUZA MATTOS ENGENHARIA ELÉTRICA LTDA - ME**, referente ao Processo Licitatório nº 230/2015, na modalidade de Concorrência para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que desclassificou a proposta comercial da recorrente.


Silvia Mello Alves
Presidente da Comissão


Patricia Regina de Sousa
Membro


Simone Rieper
Membro

De acordo,

ACOLHO A DECISÃO da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela licitante **SOUZA MATTOS ENGENHARIA ELÉTRICA LTDA - ME.**, com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 14 de janeiro de 2016.


Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração e Planejamento


Rubia Mara Beilfuss
Diretora Executiva