



### JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 5875540/2020 - SAP.UPR

Joinville, 12 de março de 2020.

#### **CONCORRÊNCIA Nº 335/2019 - PAVIMENTAÇÃO EM PAVER DE CONCRETO DAS RUAS: ALFREDO DE OLIVEIRA, CUNHA PORÃ, GUAIANAZES, JOÃO MACHADO E MÁRIO ARINS CALDEIRAS.**

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **CCT CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA**, aos 10 dias de março de 2020, contra a decisão da Comissão de Licitação que desclassificou sua proposta e declarou vencedora do certame a empresa Terraplenagem Medeiros Ltda, conforme julgamento realizado em 28 de fevereiro de 2020.

#### **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 (SEI nº 5857356).

#### **II – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 14 de novembro de 2019 foi deflagrado o processo licitatório nº 335/2019, na modalidade de Concorrência, destinado a pavimentação em paver de concreto das ruas: Alfredo de Oliveira, Cunha Porã, Guaianazes, João Machado e Mário Arins Caldeiras.

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 30 de janeiro de 2020 (SEI nº 5573675).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Baltt Empreiteira, Transportes e Terraplenagem Ltda, Terraplenagem Medeiros Ltda, Empreiteira Donda Eireli, Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda e CCT Construtora de Obras Ltda.

Em 06 de fevereiro de 2020, após análise dos documentos de habilitação, a Comissão de Licitação declarou habilitadas as empresas: Baltt Empreiteira, Transportes e Terraplenagem Ltda, Terraplenagem Medeiros Ltda, Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda e CCT Construtora de Obras Ltda, sendo a Empreiteira Donda Eireli, inabilitada no presente certame. O resumo do julgamento da habilitação foi publicado no Diário Oficial da União (SEI nº 5604923), Diário Oficial Eletrônico do Estado de Santa Catarina (SEI nº 5604929) e no Diário Oficial Eletrônico do Município de Joinville (SEI nº 5604876), em 07 de fevereiro de 2020.

A abertura das propostas comerciais ocorreu em sessão em pública, no dia 21 de fevereiro de 2020 (SEI nº 5734853). O julgamento das propostas comerciais ocorreu em 28 de fevereiro de 2020, sendo que a Comissão de Licitação decidiu desclassificar a proposta apresentada pela empresa CCT Construtora de Obras Ltda. E classificou as propostas apresentadas pelas empresas: Baltt Empreiteira, Transportes e Terraplenagem Ltda, Terraplenagem Medeiros Ltda e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda.

A empresa Terraplenagem Medeiros Ltda foi declarada a vencedora do certame, por apresentar o menor preço global (SEI nº 5756113). O resumo do julgamento das propostas foi publicado no Diário Oficial da União (SEI nº 5770496), Diário Oficial Eletrônico do Estado de Santa Catarina (SEI nº 5770779) e no Diário Oficial Eletrônico do Município de Joinville (SEI nº 5768626), em 02 de março de 2020.

Inconformada com o julgamento que desclassificou sua proposta e declarou vencedora do certame a Terraplenagem Medeiros Ltda, a empresa CCT Construtora de Obras Ltda, interpôs o presente recurso administrativo (SEI nº 5857337).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (SEI nº 5857356), no entanto, não houve manifestação dos interessados.

### III – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A recorrente sustenta em suas razões recursais que a proposta de preços apresentada pela empresa Terraplenagem Medeiros Ltda, não contém a composição de todos os custos unitários indicados no orçamento detalhado.

Prosegue alegando, que a ausência da indicação de determinados custos resultou que a recorrida apresentasse a proposta de preços mais vantajosa, porém inválida, pois deixou de indicar o custo de todos os materiais, mão de obra e encargos necessários à execução do objeto licitado, conforme exigência do edital.

De outro lado, aduz que a desclassificação de sua proposta foi indevida, tendo em vista que apresentou a proposta de preços com a indicação do custo unitário e do percentual de BDI para todos os itens relacionados no orçamento, conforme previsto no item 9.2.1, alínea "a", do edital.

Ao final, requer que seja provido o presente recurso a fim de que seja reformada a decisão que declarou a empresa Terraplenagem Medeiros Ltda classificada no certame, declarando-a desclassificada da Concorrência nº 335/2019 e ainda, a classificação da recorrente, visto que cumpriu com todas exigências do edital.

### IV – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 10 de março de 2020, sendo que o prazo teve início em 03 de março de 2020, isto é, dentro do prazo exigido pela legislação específica.

### V – DO MÉRITO

Da análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que a empresa Terraplenagem Medeiros Ltda, teve sua proposta classificada no presente certame, ou seja, a proposta apresentada cumpriu com todas as exigências do instrumento convocatório. Por outro lado, a empresa CCT Construtora de Obras Ltda, teve sua proposta desclassificada por não indicar o custo unitário dos itens relacionados no orçamento, conforme exigência do item 9.2.1, alínea "a", do edital. É o que se pode extrair da ata do julgamento das propostas comerciais, realizado em 28 de fevereiro de 2020 (SEI nº 5756113):

*Ata da reunião para julgamento das propostas comerciais apresentadas para a Concorrência nº 335/2019 destinada a pavimentação em paver de concreto das ruas: Alfredo de Oliveira, Cunha Porã, Guaianazes, João Machado e Mário Arins Caldeiras. [...] Sendo assim, a Comissão decide DESCLASSIFICAR: CCT Construtora de Obras Ltda, por apresentar a planilha orçamentária em desacordo com a exigência prevista no item 9.2.1, alínea "a", do edital, pois o orçamento detalhado não possui a indicação do custo unitário e o percentual de BDI para os itens relacionados no orçamento. E CLASSIFICAR: Balt Empreiteira, Transportes e Terraplenagem Ltda - R\$ 2.133.026,85; Terraplenagem Medeiros Ltda - R\$ 2.019.024,29 e Infrasul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda - R\$ 2.288.880,05. Deste modo, a Comissão declara vencedora, com o menor preço, a empresa Terraplenagem Medeiros Ltda - R\$ 2.019.024,29.*

A par disso, é importante ressaltar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da isonomia e da vinculação ao edital do certame, sob os quais a Lei nº 8.666/93 dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.** (grifado).

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal e conforme a legislação pertinente e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

**a) Do suposto não atendimento ao item 9.2.1., alínea "b", do edital, pela empresa Terraplenagem Medeiros Ltda.**

De início, a recorrente afirma que a empresa Terraplenagem Medeiros Ltda, não atendeu corretamente ao item 9.2.1, alínea "b", do edital, alegando que a empresa apresentou a composição de custos sem o detalhamento exigido no instrumento convocatório.

Prossegue alegando, que a ausência da composição de custos de determinados itens permitiu que a empresa apresentasse a proposta de preços mais vantajosa, uma vez que não foram indicados os custos de todos os materiais, mão de obra e encargos necessários à execução do objeto licitado. Destaca ainda, que tal ausência não trata-se de mera irregularidade ou de vício sanável, visto que não é possível corrigir a proposta sem a majoração do preço ofertado.

Nesse sentido, cumpre transcrever o que dispõe o edital acerca da apresentação da planilha orçamentária:

9.2 - Deverá constar na proposta:

9.2.1 - Planilha Orçamentária contendo:

a) Orçamento detalhado: com indicação do respectivo custo unitário unitário, percentual de BDI para o item, preço unitário (custo unitário acrescido do BDI), e preço total do item.

**b) Composição de custos: devendo constar a composição de todos os custos unitários indicados no orçamento detalhado, calculados levando-se em conta todos os materiais, mão de obra e encargos necessários à sua execução.**

b.1) Inclusive nos casos em que são utilizadas composições extraídas de tabelas de referência.

9.2.2 - Cronograma físico-financeiro, limitado a 09 (nove) meses.

9.3 – O valor total de cada item indicado no orçamento detalhado deverá ser o produto da multiplicação do preço unitário pela respectiva quantidade. (grifado)

Assim, em atendimento ao item 9.2.1, alínea "b", do edital, a empresa Terraplenagem Medeiros Ltda, apresentou a composição de custos de todos os itens indicados no orçamento detalhado.

Isto posto, é necessário esclarecer que a exigência prevista no item 9.2.1, alínea "b", do edital, limita-se apenas a composição de custos dos itens relacionados no orçamento detalhado/planilha orçamentária sintética, ou seja, em nenhum momento o edital menciona a necessidade de apresentação de "composição da composição".

Nesse sentido, cumpre esclarecer, que as exigências contidas no edital foram disciplinadas em conformidade com a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93), baseadas especificamente nos artigos 43 e 44, que definem os procedimentos necessários para o processamento e julgamento das licitações. Nesse sentido, vejamos o disposto no artigo 43:

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.**

(...)

Deste modo, a proposta apresentada pela empresa Terraplenagem Medeiros Ltda, atende ao determinado no instrumento convocatório, visto que cada empresa possui sua própria composição, elaborada de acordo com suas condicionantes.

Registra-se ainda, que junto com a proposta de preços consta uma declaração formalizada pela licitante, onde a mesma declara que: "*Nos preços propostos compreende todos os serviços, materiais e encargos necessários à completa realização do serviço e sua entrega rematada e perfeita em todos os pormenores mesmo que posteriormente sejam verificadas falhas ou omissões na proposta*". Portanto, não há que se falar em descumprimento do edital e em omissão da indicação de serviços complementares na composição de custos.

Ademais, ressalta-se que a proposta de preços apresentada pela empresa Terraplenagem Medeiros Ltda encontra-se estritamente vinculada aos serviços previstos no memorial descrito e contempla todos os elementos essenciais para o atendimento das exigências previstas no instrumento convocatório.

Não obstante, é importante reconhecer que o julgamento adotado pela Comissão de Licitação deverá ser objetivo, não sendo permitido definir apenas no momento da análise quais critérios serão avaliados. Contudo, é sabido que própria Lei de Licitações e Contratos estabelece no §1º, do art. 44, a vedação da utilização de parâmetros subjetivos que possam transgredir, em especial, a isonomia entre os participantes, vejamos:

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.** (grifado)

Nesse sentido, Marçal Justen Filho esclarece:

O edital deverá indicar os critérios que nortearão o julgamento, possibilitando a elaboração das propostas pelos licitantes e dando previsibilidade ao julgamento. A Administração, ao elaborar o edital, poderá discricionariamente eleger um, alguns ou diversos critérios para julgamento. (...) A vantajosidade das propostas será avaliada pela conjugação de diversos aspectos, desde que previstos no instrumento convocatório. Mas essa pluralidade de critérios não pode acarretar subjetividade no julgamento nem tornar incerta a operação através da qual a Administração selecionará a proposta. (...)

Todos os critérios norteadores da atividade decisória devem estar previamente indicados no ato convocatório, assujeitados a controle e fiscalização. A adoção de outros critérios caracteriza sigilo ou segredo incompatível com o rigor exigido pela Lei. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. 2010, p. 587/588) (grifado).

Assim, verifica-se que a Comissão de Licitação se manteve coerente às exigências previamente estabelecidas no edital e, assim, promoveu o julgamento levando em consideração o disposto no instrumento convocatório. Deste modo, a proposta de preços apresentada pela empresa Terraplenagem Medeiros Ltda está em conformidade com as exigências do edital, sendo inclusive declarada vencedora do certame por apresentar o menor preço global.

#### **b) Da suposta indevida desclassificação da recorrente**

Com relação a desclassificação de sua proposta, a recorrente alega que apresentou a proposta de preços com a indicação do custo unitário e do percentual de BDI para todos os itens relacionados no orçamento apresentado, deste modo, teria cumprido com todas as exigências do edital, inclusive com a prevista no item 9.2.1, alínea "a" do edital.

Inicialmente, destaca-se que os critérios determinados no instrumento convocatório para o julgamento das propostas, bem como os procedimentos adotados pela Comissão de Licitação, foram pautados em conformidade com a Lei nº 8.666/93, baseados especificamente nos artigos 43 e 44, já citados anteriormente.

Assim, os artigos em comento, tornam evidente que somente serão classificadas as propostas que atenderem, em sua totalidade, às exigências determinadas no instrumento convocatório. Deste modo, 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 foi desclassificada do presente certame, por apresentar a planilha orçamentária em desacordo com a exigência prevista no item 9.2.1, alínea "a", do edital, pois o orçamento detalhado encontra-se incompleto. A proposta elaborada pela recorrente não possui a indicação do custo unitário e o percentual de BDI para os itens relacionados no orçamento.

Acerca da necessidade da indicação do custo unitário, vejamos o que determina o edital:

#### **9 – DA PROPOSTA – Invólucro nº 02**

**9.1** - A proposta de preços deverá ser redigida em idioma nacional, por extenso, com preço em moeda Real, apresentada em original e preferencialmente rubricada em todas as suas páginas, sem emendas, entrelinhas ou rasuras, devendo constar as seguintes informações:

(...)

**9.2** - Deverá constar na proposta:

**9.2.1** - Planilha Orçamentária contendo:

**a)** Orçamento detalhado: com indicação do respectivo custo unitário unitário, percentual de BDI para o item, preço unitário (custo unitário acrescido do BDI), e preço total do item.

Deste modo, conforme exigência claramente definida no edital de Concorrência nº 335/2019, é necessária a indicação do custo unitário no orçamento detalhado, ou seja, o valor do item sem o acréscimo do BDI.

Assim, verifica-se que a proposta de preços apresentada pela recorrente está incompleta, pois o orçamento apresentado indica apenas o preço unitário do serviço, ou seja, o valor já está acrescido do BDI. Logo, estão ausentes os requisitos essenciais para sua aceitabilidade, sendo estes requisitos definidos de forma clara e objetiva no instrumento convocatório. A esse propósito, Marçal Justen Filho preleciona:

[...] Se, na oportunidade da edição do ato convocatório, a Administração reputou relevante certa exigência, não pode voltar atrás posteriormente. Não se admite que, na ocasião do julgamento, seja alterada a natureza da exigência (e, portanto, do vício). Não se pode ignorar uma exigência que fora veiculada como referida ao interesse perseguido pelo Estado. Assim, se o ato convocatório exige planilha, informações complexas,

**demonstrativos, etc., sua ausência é causa de desclassificação. Se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que se reputar relevante e fundamentada exigência – mormente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes. Era do conhecimento de todos que a exigência deveria ser cumprida. Quem não fez, deverá arcar com as consequências da sua omissão.** (grifo nosso) (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13ª ed. – São Paulo: Dialética, 2009, p. 617).

Ainda, conforme consta na ata de julgamento das propostas comerciais, a Comissão de Licitação, em análise a composição de custos apresentada pela recorrente, identificou que o BDI está incluso na composição. Entretanto, **não há indicação do custo unitário do item**, conforme exigência do edital, ou seja, **a recorrente apresentou a composição do preço unitário. Deste modo, diferente do que alega a recorrente, o orçamento detalhado apresentado, bem como a composição de custos, não contemplam o custo unitário do item (valor do item sem o acréscimo do BDI).**

Portanto, 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.

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

Assim, conforme disposto no item 10.3.4.1, do edital, a proposta da recorrente foi desclassificada por não atender as exigências previstas no item 9 do instrumento convocatório.

**10.3.4** – Serão desclassificados os proponentes que:

**10.3.4.1** - Não apresentarem a proposta de acordo com as exigências previstas no **item 9 e subitens** e após as hipóteses previstas no **item 9.4** deste edital.

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.

Diante do exposto, tendo em vista que as alegações da recorrente são improcedentes, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, visando os princípios da legalidade, da isonomia e da supremacia do interesse público, não há como a Comissão de Licitação atender ao pleito da recorrente e portanto, mantém inalterada a decisão que classificou e declarou vencedora a proposta apresentada pela empresa Terraplenagem Medeiros Ltda e desclassificou a proposta apresentada pela empresa CCT Construtora de Obras Ltda.

## **VI – DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **CCT CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA**, referente à Concorrência nº 335/2019 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que desclassificou a proposta apresentada pela empresa CCT Construtora de Obras Ltda e classificou e declarou vencedora a proposta apresentada pela empresa Terraplenagem Medeiros Ltda.

Silvia Mello Alves  
Presidente da Comissão

Thiago Roberto Pereira  
Membro de Comissão

Jéssica de Arruda de Carvalho  
Membro de Comissão

De acordo,

**Acolho a decisão** da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **CCT CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Miguel Angelo Bertolini  
Secretário de Administração e Planejamento

Rubia Mara Beilfuss  
Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Mello Alves, Servidor(a) Público(a)**, em 23/04/2020, às 11:19, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Jessica de Arruda de Carvalho, Coordenador (a)**, em 23/04/2020, às 11:41, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Roberto Pereira, Servidor(a) Público(a)**, em 23/04/2020, às 12:00, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Rubia Mara Beilfuss, Diretor (a) Executivo (a)**, em 23/04/2020, às 12:07, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Miguel Angelo Bertolini, Secretário (a)**, em 23/04/2020, às 12:09, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **5875540** e o código CRC **F228E144**.