



### JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 1658179/2018 - SAP.UPR

Joinville, 26 de março de 2018.

#### **TOMADA DE PREÇOS nº 027/2018 – Contratação de empresa de engenharia para construção de ponte em concreto armado na Estrada Saí sobre o Rio Cubatão.**

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **RINOVI CONSTRUTORA EIRELI ME**, aos 13 dias de março de 2018, em face da decisão que a desclassificou do certame, conforme julgamento realizado em 06 de março de 2018.

#### **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 1623247).

#### **II – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 17 de janeiro de 2018 foi deflagrado o processo licitatório nº 027/2018, na modalidade de Tomada de Preços, destinado à contratação de empresa de engenharia para construção de ponte em concreto armado na estrada saí sobre o rio Cubatão.

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 1º de fevereiro de 2018 (SEI nº 1484900).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Araújo Construções Eireli - EPP (SEI nº 1482396), Construrio Empreiteira de Mão de Obra Ltda. - EPP (SEI nº 1482668), CRC Engenharia Ltda. (SEI nº 1482768), Engemass Engenharia e Construção Eireli (SEI nº 1482872), Fator 3 Engenharia e Consultoria Ltda. - EPP (SEI nº 1482892), Rinovi Construtora Eireli – ME (SEI nº 1484829), MLA Construções Ltda. (SEI nº 1484851) e Matpar Indústria, Comércio e Engenharia Ltda. (SEI nº 1484875).

Em 19 de fevereiro de 2018, após análise dos documentos de habilitação, a Comissão de Licitação declarou habilitadas para a próxima fase do certame as licitantes: Araújo Construções Eireli - EPP, Construrio Empreiteira de Mão de Obra Ltda. - EPP, CRC Engenharia Ltda., Matpar Indústria, Comércio e Engenharia Ltda., MLA Construções Ltda. e Rinovi Construtora Eireli – ME.

O resumo do julgamento da habilitação foi publicado no Diário Oficial da União e do Estado de Santa Catarina, no dia 20 de fevereiro de 2018 (SEI nº 1531649 e 1536492).

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 (SEI nº 1566188).

A abertura das propostas comerciais foi realizada em sessão pública no dia 05 de março de 2018 (SEI nº 1579626), e foi suspensa para análise das propostas. O julgamento foi realizado em 06 de março de 2018 (SEI nº 1579631). Após análise das propostas, a empresa Rinovi Construtora Eireli – ME (SEI nº 1579399), foi desclassificada 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 07 de março de 2018 (SEI nº 1588662 e 1593819).

Inconformada com a decisão que culminou na desclassificação de sua proposta, a empresa Rinovi Construtora Eireli ME interpôs o presente recurso administrativo (SEI nº 1623230).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (SEI nº 1623247), sendo que a licitante Construrio Empreiteira de Mão de Obra Ltda. EPP, apresentou tempestivamente suas contrarrazões (SEI nº 1647319) ao recurso apresentado pela licitante Rinovi Construtora Eireli ME.

#### **III – DAS RAZÕES DA RECORRENTE**

De início, a recorrente afirma não concordar com a decisão da Comissão, pois apresentou documento declarando seu comprometimento quanto à obra e que possui ciência dos valores a serem gastos em sua execução.

Defende, ainda, que o fato de não discriminar os custos unitários dos itens que compõem a planilha orçamentária, conforme exigência do edital, não deve motivar sua desclassificação, por se tratar de um mero erro formal.

Prossegue suas alegações, afirmando que não se vislumbram motivos suficientes para a desclassificação da sua proposta, pois não enseja vícios insanáveis, especialmente porque cotou o menor valor.

Ao final, requer o reconhecimento e provimento do presente recurso, classificando a proposta da empresa Rinovi Construtora Eireli ME e a declarando vencedora do certame.

#### **IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA COMÉRCIO E SERVIÇOS ARACAJÚ LTDA - ME**

Em suas contrarrazões, a empresa Construrio Empreiteira de Mão de Obra Ltda. EPP destaca que a decisão da Comissão de Licitação foi objetiva, detalhando os motivos da desclassificação da recorrente, e que realmente não atendeu aos requisitos do edital, não sendo possível sua classificação.

Discorre que o edital foi claro ao apontar as exigências para classificação e que a Comissão apontou corretamente as omissões da proposta desclassificada, o que não permitiria a reforma da decisão, até mesmo porque tal atitude geraria insegurança jurídica.

Ao final, requer que seja rejeitado o recurso interposto, julgando-o improcedente e mantendo a decisão que desclassificou a empresa Rinovi Construtora Eireli ME.

#### **V – DA TEMPESTIVIDADE**

Conforme verificado nos autos, o recurso interposto pela empresa Rinovi Construtora Eireli ME, é tempestivo, uma vez que o prazo iniciou-se no dia 08 de março de 2018 e o recurso foi interposto no dia 13 de março de 2018, isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica.

#### **VI – DO MÉRITO**

Da análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que esta teve sua proposta comercial (SEI nº 1579399) 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 (SEI nº 1579631), realizada em 06 de março de 2018:

*Ata da reunião para julgamento das propostas comerciais apresentadas à Tomada de Preços nº 027/2018, destinada a contratação de empresa de engenharia para construção de ponte em concreto armado na Estrada Saí sobre o Rio Cubatão(...) Desta forma, a Comissão decide DESCLASSIFICAR: Rinovi Construtora Eireli – ME, por não apresentar 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* conforme exigência do item 9.4, alínea "b", do edital.*

Consoante com o citado acima, convém transcrever o que dispõe o edital acerca das exigências relativas à admissibilidade das propostas:

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

(...)

##### **9.4 – Planilhas Orçamentárias:**

a) Orçamento detalhado: deve conter o respectivo preço unitário de material, preço unitário de mão de obra, preço total unitário (unitário de material + mão de obra), o percentual do BDI adotado, preço total unitário (unitário de material + mão de obra) com BDI, e preço total do item.

b) Composição de custos: deve conter 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.

(...)

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 deste edital.

(...)

10.3.4.4 - Apresentarem propostas incompletas, contendo valores divergentes ou cálculos incompatíveis. (grifado)

Desta forma, verifica-se que a Comissão de Licitação manteve-se coerente às exigências previamente estabelecidas no edital e, assim, promoveu o julgamento levando em consideração o disposto no instrumento convocatório.

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. (grifado)

Logo, da leitura dos referidos dispositivos torna-se evidente que somente seriam classificadas as propostas que atendessem em sua totalidade, às exigências norteadoras do certame. Assim, ao realizar o julgamento, a Comissão de Licitação 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 elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao Anexo IV do edital. Entretanto, teve sua proposta desclassificada, pois deixou de atender exigência editalícia expressa, pois não apresentou juntamente com o orçamento detalhado, a composição de custos unitários, conforme dispõe o instrumento convocatório. Desta forma, a proposta de preços tornou-se incompleta, resultando, portanto, em sua desclassificação.

A recorrente afirma ter apresentado declaração, comprometendo-se quanto à obra e revelando ter ciência dos valores a serem gastos. Porém, a mencionada declaração não substituiu o cumprimento das normas estabelecidas no edital e, conseqüentemente, da apresentação da composição de custos unitários.

O edital do presente processo licitatório, previu com absoluta clareza, no item 9.4, alínea “b”, a necessidade de apresentação da composição de custos, onde deveria 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*. Sob essa perspectiva, é expressa a exigência da composição de custos unitários, a qual é própria de cada empresa, podendo balizar-se nas composições dos catálogos de preços referenciais ou no documento disponibilizado pela Administração, juntamente com o edital.

Nesse sentido, é necessário 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 a indicação do valor unitário dos serviços que serão executados, mas não discrimina as atividades e materiais utilizados para justificar esse valor. Ou seja, 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 demonstra se é possível verificar que o preço proposto contempla efetivamente todos os custos, despesas e demais obrigações necessárias à perfeita execução do objeto que se pretende contratar. A demonstração desses custos é imprescindível, para se obter o preço final estimado do item de serviço.

Ademais, as contratações de obras e serviços de engenharia somente podem ser licitadas quando houver orçamento detalhado em planilha que disponha a composição analítica de todos os seus custos unitários, visando maior transparência e melhores condições para controle e gestão contratual.

A ausência de detalhamento de todos os custos unitários caracteriza irregularidade, uma vez que afronta o art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula nº 258/2010 do Tribunal de Contas da União:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas. (grifado)

A própria recorrente afirma ter cometido um erro ao deixar de cumprir disposição do edital, por não apresentar os valores que seriam despendidos. Contudo, alega se tratar de um mero erro formal, e poderia ser sanado. Apesar dessa afirmação, verifica-se que é obrigatória a apresentação do mencionado documento, seja por vinculação ao instrumento convocatório ou, ainda, em razão da legislação e entendimentos acerca do assunto. Nesse sentido, pode-se citar decisão proferida no Acórdão nº 2.827/2014, do Tribunal de Contas da União:

(...) cientificar a Eletrobras Termonuclear S.A. da obrigatoriedade de adotar, desde o projeto básico, planilhas orçamentárias que expressem a composição dos custos unitários dos itens de serviço com detalhamento suficiente à sua precisa identificação, abstendo-se, por conseguinte, de utilizar-se de grandes “grupos funcionais” para mão de obra ou de outras unidades genéricas do tipo “quantia fixa”, como constatado no contrato GCC.A/CT-545/08 e no processo licitatório que o antecedeu. (grifado)

Ao permitir a classificação da recorrente ou ainda, a manutenção de sua proposta, estar-se-ia confrontando os princípios básicos de toda licitação, quais sejam: a objetividade, a vinculação aos termos do edital e a isonomia, uma vez que seriam desconsideradas as composições desenvolvidas e apresentadas pelas demais concorrentes, que seguiram estritamente as exigências editalícias.

Em vista disso, é sabido que o edital é a lei interna da licitação ao qual se vinculam tanto a Administração, quanto os licitantes, posto que devem atender às regras contidas no instrumento convocatório, sob pena de desclassificação. 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”.

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) (grifado).

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) (grifado).

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

No caso sob análise, a recorrente deixou de atender a itens expressamente descritos no edital licitatório. Portanto, não cabe a recorrente afirmar que sua proposta, mesmo incompleta, atende aos objetivos ou à sua finalidade, devendo esta ser considerada pela Comissão, pois sua proposta indica somente os preços unitários de mão de obra e materiais, porém não apresenta o detalhamento dos custos.

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 sua desclassificação.

Ademais, merece ser mencionado que apesar do julgamento da licitação ser realizado avaliando o menor preço global, o regime de execução é o de empreitada por preço unitário, o que torna indiscutível a relevância da apresentação pelas proponentes de todos os custos considerados e requeridos por meio do edital. Portanto, não merece prosperar a alegação feita pela recorrente quando aduz que sua proposta é a mais vantajosa para Administração, pois é a de menor preço. O fato do valor da proposta da recorrente ser inferior ao preço da proposta apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, mesmo em licitação de menor preço, não isenta a recorrente do preenchimento dos requisitos contidos no edital.

Nem sempre a proposta com o menor preço é mais vantajosa para Administração, pois além do preço, há outros fatores envolvidos em sua análise. Logo, a proposta mais vantajosa é aquela que melhor atende aos objetivos pretendidos pela Administração, além do cumprimento das exigências expressamente descritas no edital.

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 razoabilidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão mantém inalterada a decisão que desclassificou a proposta da empresa Rinovi Construtora Eireli ME, no presente processo licitatório.

## VII – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **RINOVI CONSTRUTORA EIRELI ME**, referente à Tomada de Preços nº 027/2018 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que desclassificou a proposta comercial da recorrente.

Patricia Regina de Sousa  
Presidente da Comissão

Patricia Ledoux Oliveira Higa  
Membro da Comissão

Thiago Roberto Pereira  
Membro da Comissão

De acordo,

**Acolho a decisão** da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **RINOVI CONSTRUTORA EIRELI ME**, 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 **Thiago Roberto Pereira, Servidor (a) Público (a)**, em 26/03/2018, às 10:53, 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 **Patricia Ledoux Oliveira Higa, Servidor (a) Público (a)**, em 26/03/2018, às 10:58, 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 **Patricia Regina de Sousa, Servidor (a) Público (a)**, em 26/03/2018, às 12:31, 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 26/03/2018, às 19:27, 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 26/03/2018, às 20:15, 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 **1658179** e o código CRC **A8BAF38E**.

---

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguacu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - [www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

---

17.0.074825-1

1658179v4