

**CONCORRÊNCIA Nº 081/2016 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA A EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO, QUALIFICAÇÃO DE VIA E DRENAGEM DA RUA PIRATUBA, CONFORME CONVÊNIO 2015TR001861 - BRDE/FUNDAM.**

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **EMPREITEIRA DE MÃO DE OBRA ADRIMAR LTDA.**, aos 04 dias de agosto de 2016, contra a decisão que classificou a proposta da empresa ConPla Construções e Planejamento Ltda., conforme julgamento realizado em 28 de julho de 2016.

### **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. 965).

### **II – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 26 de abril de 2016 foi deflagrado o processo licitatório nº 081/2016, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa de engenharia para a execução de pavimentação, qualificação de via e drenagem da rua Piratuba, conforme Convênio 2015TR001861-BRDE/FUNDAM.

O recebimento dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta de preços, bem como a abertura dos invólucros com os documentos de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 22 de junho de 2016, conforme ata da reunião para recebimento e abertura dos invólucros nº 01 – habilitação (fls. 478/479).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Ramos Terraplanagem Ltda., Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., ConPla Construções e Planejamento Ltda., Infracul Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. e Empreiteira Fortunato Ltda.

O julgamento dos documentos de habilitação ocorreu em 28 de junho de 2016, sendo que a licitante Ramos Terraplanagem Ltda., foi declarada inabilitada no certame (fls. 480/481).

O resumo do julgamento da habilitação foi publicado no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina no dia 29 de junho de 2016 (fls. 484/485).

Após transcorrido o prazo recursal, a Comissão de Licitação realizou a convocação dos licitantes para a sessão pública destinada à abertura das propostas comerciais (fl. 574).

A abertura das propostas comerciais ocorreu em sessão pública no dia 27 de julho de 2016 (fl. 939), e foi suspensa para análise e julgamento das propostas, sendo o julgamento realizado em 28 de julho de 2016 (fl. 942). Após análise das propostas, foram classificadas as propostas das empresas: Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., ConPla Construções e Planejamento Ltda. e Infracul Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. A empresa Conpla Construções e Planejamento Ltda. foi declarada vencedora, por atender a todas as exigências do edital e apresentar o menor preço.

O resumo do julgamento das propostas foi publicado no Diário Oficial da União e do Estado de Santa Catarina em 29 de julho de 2016 (fls. 945/946).

Inconformada com a decisão que culminou na classificação da proposta da empresa Conpla Construções e Planejamento Ltda., a Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda. interpôs o presente recurso administrativo (fls. 949/964).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (fl. 965), sendo que a licitante Conpla Construções e Planejamento Ltda., apresentou tempestivamente suas contrarrazões (fls. 967/979) ao recurso apresentado pela licitante Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda.

### III – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A recorrente sustenta em suas razões recursais que após análise da proposta de preços apresentada pela empresa Conpla observou várias irregularidades na composição de custos unitários que acompanha a planilha orçamentária e traz o detalhamento dos insumos que integram o valor unitário.

Alega que as divergências identificadas referem-se aos valores indicados, horas trabalhadas e quantidades estabelecidas para diversos itens da planilha orçamentária.

Prossegue suas alegações, afirmando que a aceitação da proposta com os vícios identificados acarretará em grande prejuízo para a Administração Pública.

Ao final, pugna pela reforma da decisão da Comissão de Licitação, a fim de que a proposta de preços da licitante Conpla seja desclassificada, bem como seja convocada a empresa seguinte classificada, no caso, a ora recorrente.

### IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA CONPLA CONSTRUÇÕES E PLANEJAMENTO LTDA.

Em suas contrarrazões, a empresa Conpla destaca que os apontamentos realizados pela recorrente devem ser afastados. Isso porque as alegações aduzidas dizem respeito somente à composição de custos unitários, sendo que não há qualquer dispositivo no edital que determine como deve ser realizado o cálculo destes custos.

Além disso, destaca que no intuito de apresentar a proposta mais vantajosa à Administração, cada empresa adota sua própria estratégia comercial. Assim, no caso específico, sua proposta foi declarada vencedora do certame, pois dentre os licitantes participantes, apresentou não somente o menor preço, como também cumpriu fielmente a todas as exigências e formalidades disciplinadas no instrumento convocatório.

Ao final, requer que seja mantida a decisão que classificou sua proposta e a declarou vencedora no certame.

### V – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 04 de agosto de 2016, sendo que o prazo teve início no dia 1º de agosto de 2016, isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica.

### VI – DO MÉRITO

Em análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que as licitantes Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., Conpla Construções e Planejamento Ltda. e Infrasul Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., tiveram suas propostas comerciais classificadas. A empresa Conpla Construções e Planejamento Ltda. foi declarada vencedora, por atender a todas as exigências do edital e apresentar o menor preço. É o que se pode extrair da ata da reunião para julgamento das propostas (fl. 942), publicada em 28 de julho de 2016:

*Ata da reunião para julgamento das propostas comerciais, apresentadas à Concorrência nº 081/2016 destinada à contratação de empresa de engenharia para a execução de pavimentação, qualificação de via e drenagem da rua Piratuba, conforme Convênio 2015TR001861 - BRDE/FUNDAM. (...) As propostas das empresas: Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., ConPla Construções e Planejamento Ltda. e Infrasul Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., atenderam às exigências contidas no edital. (...) E decide CLASSIFICAR as propostas das empresas: Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., ConPla Construções e Planejamento Ltda. e Infrasul Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. Sendo assim, a Comissão declara vencedora do certame, com o menor preço: ConPla Construções e Planejamento Ltda. – R\$ 4.212.385,87.*

A recorrente sustenta em suas razões recursais que a empresa Conpla Construções e Planejamento Ltda. declarada vencedora do certame deve ser desclassificada, pois apresentou a composição de custos unitários em desconformidade com o exigido no edital.

Prossegue afirmando que identificou diversas irregularidades na proposta apresentada pela Conpla.

Inicialmente, a recorrente salienta que a licitante Conpla indicou na composição de custos valores diferentes de escala salarial para as mesmas funções, como no caso do valor indicado para função de encarregado geral e servente.

Com relação aos valores indicados para os encarregados e serventes, cumpre mencionar, que cada empresa possui sua própria política salarial, sendo esta estabelecida em conformidade com a legislação trabalhista e convenções, assim é possível reconhecer que existem funções com características semelhantes, porém com remunerações distintas.

Referente ao item *carga manual e remoção de entulho com transporte até 10 km*, em que a recorrente menciona que a empresa Conpla indicou na composição a distância de 15 km, o que resultaria em alteração no valor do serviço de transporte, é certo reconhecer que o argumento da recorrente é totalmente infundado. Isso porque, caso a empresa se disponha a realizar o transporte para uma distância superior pelo mesmo valor que realizaria uma distância inferior, não haverá prejuízo, desde que o preço esteja de acordo com o preço de referência indicado pela Administração.

A recorrente destaca ainda, que na composição de custos dos itens *caixa de ligação com inspeção – para tubulação d=40cm e boca bstc d=1,50m normal*, não foi considerado o percentual de improdutividade para o equipamento retroescavadeira.

Com relação aos tempos improdutivos dos equipamentos, cabe salientar que sua quantificação é inteiramente condicionada pela maneira como se pretende conduzir cada frente de serviço, sendo que o período não foi contabilizado pela recorrida, devido a mesma considerar que o maquinário não será utilizado exclusivamente para os serviços indicados.

Além disso, a recorrente menciona que para o item *pré-misturado a quente (PMQ)*, consta o custo unitário de R\$194,48 (cento e noventa quatro reais e quarenta e oito centavos) e em seguida o valor por m<sup>3</sup>, que é R\$427,85 (quatrocentos e vinte sete reais e oitenta e cinco centavos), sendo que para a recorrente não há necessidade de indicar dois valores.

No tocante a este apontamento, não se verifica qualquer irregularidade no item em questão, pois o valor unitário da composição encontra-se de acordo com o indicado na planilha orçamentária.

A recorrente relata ainda que para o item *reassentamento de paralelepípedo sobre colchão de pó de pedra espessura 10cm, rejuntado com argamassa - traço 1:3 (cimento e areia), considerando aproveitamento do paralelepípedo 90%*, na composição de custo não foi indicado o fornecimento dos 10% de paralelepípedos restante para conclusão do serviço. No entanto, conforme se pode verificar na planilha orçamentária, a quantidade estimada para o item em questão é de 60 m<sup>2</sup> (sessenta metros quadrado) e, no caso, a reposição será de apenas 6 (seis) metros. Diante disso, a empresa Conpla desconsiderou o material de reposição como estratégia comercial.

Nesse ponto, a respeito dos apontamentos realizados pela recorrente, convém esclarecer que a aceitação de uma proposta depende primeiramente da análise dos requisitos do edital. Deste modo, a Comissão de Licitação ao realizar seu julgamento, deve ater-se a todos os critérios já previamente estabelecidos no instrumento convocatório, bem como à legislação vigente.

Com o intuito de apurar os fatos relatados pela recorrente, vejamos o que dispõe o edital de Concorrência nº 081/2016, bem como a legislação vigente, no que diz respeito às exigências para admissibilidade das propostas.

O edital licitatório dispõe o seguinte:

9 – DA PROPOSTA – Invólucro nº 02

9.1 – A proposta deverá ser em reais, redigida em idioma nacional, apresentada em original, rubricada em todas as suas páginas, sem emendas, entrelinhas ou rasuras, carimbada e assinada por representante legal e técnico do proponente, constando o valor unitário e total por item e global e ainda endereço, telefone e e-mail do proponente.

9.2 – Ter validade por um prazo não inferior a 60 (sessenta) dias corridos, contados da data fixada para o seu recebimento e abertura.

9.3 – Declaração de que o preço 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 sejam verificadas falhas ou omissões na proposta.

9.4 – Cronograma físico-financeiro, limitado a 05 (cinco) meses;

9.5 – Orçamento detalhado:

a) Indicando os respectivos preços unitários de materiais e mão de obra e indicação do percentual de BDI.

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

(...)

10.3.7 – Após a análise das propostas apresentadas a Comissão declarará vencedor o proponente que, tendo atendido a todas as exigências do edital, apresentou o menor preço global.

Tais exigências foram disciplinadas em conformidade com a Lei nº 8.666/93, baseadas especificamente nos artigos 43 e 44, que definem quais 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. (grifo nosso).

Logo, da leitura dos referidos dispositivos, torna-se evidente que somente serão classificadas e julgadas as propostas que atendam em sua totalidade, às exigências norteadoras do certame.

No caso sob análise, a empresa Conpla Construções e Planejamento Ltda. apresentou sua proposta de preços (fls. 683/766), elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao anexo IV do edital. Acompanham a planilha da empresa os seguintes documentos: apresentação da proposta de preços, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro, composição do BDI e composição de custos unitários.

Nesse sentido, é certo reconhecer que a proposta declarada vencedora no certame atende a todos os critérios estabelecidos no item 9 do edital, inclusive, junto à proposta, consta a Declaração (fl. 685) emitida pela própria licitante, nos termos do item 9.3 do edital, por meio da qual declara o seguinte: "(...) o preço compreende todas os serviços, materiais e encargos necessários à completa realização do serviço e sua entrega rematada e perfeita em todos os pormenores mesmo que sejam verificadas falhas ou omissões na proposta".

Portanto, pode-se concluir que os preços fixados pela Conpla Construções e Planejamento Ltda. são completos e suficientes para assegurar a plena remuneração de todas as etapas dos serviços.

Os apontamentos realizados pela recorrente fazem menção aos itens que compõem o preço unitário indicado na Planilha Orçamentária elaborada pela empresa Conpla. Nesse sentido, cumpre mencionar que não cabe à Administração avaliar cada insumo específico indicado na composição, quais deles deveriam ou não estar apontados. Essa apresentação é de inteira responsabilidade da proponente, que indicará quais materiais utilizará para a execução dos serviços, podendo esta, variar de empresa para empresa.

Deste modo, tanto a análise quanto o julgamento das propostas deve ser realizado de forma objetiva, buscando sempre a proposta mais vantajosa para a Administração, é o que dispõe o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos:

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.

A esse propósito, o jurista Marçal Justen Filho preleciona:

Existem atividades que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outras que apenas podem ser viabilizadas mediante remuneração mais elevada. Logo, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos de atividades econômicas. Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. **Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.** (grifo nosso) (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 653).

Portanto, a Comissão, ao proceder ao julgamento das propostas deve ater-se a critérios objetivos, previamente estabelecidos, em especial àqueles ditados pela ordem jurídica vigente, zelando pela supremacia da isonomia entre os licitantes.

No caso concreto, a Planilha de Composição de Custos elaborada pela licitante Conpla, possui a indicação de todos os itens que integram a Planilha Orçamentária, inclusive quanto a materiais e mão de obra estando, portanto, de



acordo com as exigências pertinentes a sua finalidade, além de oferecer o menor preço global.

Logo, não merece acolhimento a menção aduzida pela recorrente quando afirma que a proposta de preços da empresa Conpla possui itens incoerentes e que devem ser corrigidos. Conforme restou demonstrado, os argumentos expostos pela recorrente não possuem qualquer embasamento que possam acarretar na nulidade da proposta da licitante que sagrou-se vencedora do certame.

Isto posto, é certo que a Administração “não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”, conforme dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93.

Todavia, prevê ainda a Lei de Licitações, que:

Serão desclassificadas: I – as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação; II – as propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (art. 48).

Consequentemente, o edital de Concorrência nº 081/2016, estabelece que “*serão desclassificados os proponentes que não apresentarem a proposta de acordo com as exigências previstas no item 9 e subitens deste edital*” (item 10.3.4).

E o item 9 do edital, no ponto ora sob análise, dispõe:

9 – DA PROPOSTA – Invólucro nº 02

[...]

9.5 – Orçamento detalhado:

- a) Indicando os respectivos preços unitários de materiais e mão de obra e indicação do percentual de BDI.
- b) Composição de custos unitários, calculados levando-se em conta todos os materiais, mão de obra e encargos necessários à sua execução.

Logo, conforme visto anteriormente, a proposta apresentada pela empresa vencedora cumpre as exigências editalícias em questão.

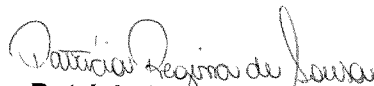
Assim, em respeito aos princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo das propostas, não se pode agora dar nova interpretação ao instrumento convocatório, como pretende a recorrente. Ofender esses preceitos traria insegurança, surpresa e subjetividade ao processo licitatório, o que é expressamente vedado pela Lei n. 8.666/93 (arts. 41, 44, caput e §1º e 45).

Destarte, considerando a análise das propostas e, em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, visando ainda, os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão de Licitação decide negar provimento ao recurso interposto, mantendo inalterada a decisão que classificou a proposta comercial apresentada pela empresa Conpla Construções e Planejamento Ltda.

### VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **EMPREITEIRA DE MÃO DE OBRA ADRIMAR LTDA.**, referente à Concorrência nº 081/2016 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que classificou a proposta da empresa ConPla Construções e Planejamento Ltda.

  
**Silvia Mello Alves**  
Presidente da Comissão

  
**Patrícia Regina de Sousa**  
Membro

  
**Thiago Roberto Pereira**  
Membro

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **EMPREITEIRA DE MÃO DE OBRA ADRIMAR LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 19 de agosto de 2016.

  
**Miguel Angelo Bertolini**  
Secretário de Administração e Planejamento

  
**Rubia Mara Beilfuss**  
Diretora Executiva