



## Secretaria de Administração e Planejamento

### CONCORRÊNCIA Nº 044/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS COMPLEMENTARES DA QUADRA POLIESPORTIVA PADRÃO FNDE E REFORMA E INSTALAÇÃO DA ESCOLA MUNICIPAL VEREADOR ARINOR VOGELSANGER

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela licitante DI FATTO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA EPP, aos 26 de agosto de 2015, contra a decisão que acabou por desclassificá-la no procedimento licitatório, conforme julgamento realizado em 20 de agosto 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 (fls. 829/830).

#### II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 23 de março de 2015 foi deflagrado o processo licitatório nº 044/2015, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa para construção e serviços complementares da Quadra Poliesportiva Padrão FNDE e Reforma e Instalação da Escola Municipal Vereador Arinor Vogelsanger.

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 10 de julho de 2015, conforme ata para recebimento e abertura dos invólucros nº 01 – habilitação (fl. 534).

As seguintes empresas protocolaram seus invólucros: Arka Empreendimentos Ltda. EPP, A.R.G Industrial Ltda., Di Fatto Indústria e Comércio



## Secretaria de Administração e Planejamento



Ltda. EPP, Sinercon Construtora Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda.

O julgamento dos documentos de habilitação foi realizado em 22 de julho de 2015 (fls. 536/537) e o resumo do julgamento da habilitação publicado no Diário Oficial da União e do Estado de Santa Catarina, no dia 23 de julho de 2015 (fls. 540/541), sendo que todas as empresas participantes foram habilitadas para a próxima fase certame.

Inconformada com a decisão que habilitou as empresas A.R.G Industrial Ltda. e Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP para a próxima fase do certame, a empresa Arka Empreendimentos Ltda. EPP interpôs recurso administrativo (fls. 543/549). No entanto, foi negado provimento ao recurso (fls. 558/567), conforme julgamento do recurso publicado no Diário Oficial da União e do Estado de Santa Catarina em 13 de agosto de 2015 (fls. 570/572).

Após publicação do recurso, a Comissão de Licitação realizou a convocação dos licitantes para a sessão pública destinada à abertura das propostas comerciais das empresas habilitadas (fl. 573).

A abertura das propostas comerciais foi realizada em sessão pública no dia 18 de agosto de 2015 (fl. 818) e foi suspensa para análise das propostas, sendo o julgamento realizado em 20 de agosto de 2015 (fl. 819). Após análise das propostas, a empresa Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP foi desclassificada por deixar de atender a exigência do item 8.5, alínea "b" do edital.

O resumo do julgamento da proposta foi publicado no Diário Oficial da União e do Estado de Santa Catarina em 21 de agosto de 2015 (fls. 822/823).

Inconformada com a decisão que culminou na desclassificação de sua proposta, a empresa Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP. interpôs o presente recurso administrativo (fls. 825/827).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (fl. 829/830).

### III – DO RECURSO E DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE



## Secretaria de Administração e Planejamento

Inicialmente, a recorrente insurge-se contra a decisão da Comissão de Licitação que decidiu desclassificar sua proposta, asseverando que a Lei de Licitações é clara, ao tratar das obras e serviços, no sentido de que a obrigação da apresentação das composições de custo dos valores unitários é responsabilidade exclusiva do órgão público que realiza a licitação.

A recorrente aduz, ainda, que atendeu a todos os critérios impostos pela Lei 8.666/93, no que se refere a exequibilidade da proposta. Além disso, assevera que o edital em comento é omissivo quanto aos critérios para aceitabilidade dos preços unitários, bem como de que a proposta apresentada é a mais vantajosa para a Administração.

Ao final, requer o provimento do presente recurso administrativo, a fim de que seja reconsiderada a decisão proferida na ata da reunião realizada em 20 de agosto de 2015, classificando a ora recorrente.

### IV – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 26 de agosto de 2015, sendo que o prazo teve início no dia 22 de agosto de 2015 (fl. 824), isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.

### V – DO MÉRITO

1. *Da desclassificação da proposta comercial apresentada pela licitante Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP.*

Conforme se pode extrair da ata da reunião para julgamento da proposta comercial (fl. 819), realizada em 20 de agosto de 2015, a recorrente teve sua proposta comercial (fls. 580/608) desclassificada do certame por apresentá-la em desconformidade com as exigências do edital. Vejamos:

*Ata da reunião para julgamento das propostas comerciais, apresentadas à Concorrência nº 044/2015 (...). Após análise das propostas, a Comissão*



## Secretaria de Administração e Planejamento

*decide DESCLASSIFICAR as propostas das empresas: Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP, pois a proposta não está acompanhada da composição de custos unitários, conforme exigência prevista no 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 044/2015, 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:

(...)

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

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



## Secretaria de Administração e Planejamento

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 proposta de preços (fls. 580/608), elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao Anexo IV do edital. Entretanto, a proposta não atende as exigências editalícias que disciplinam os requisitos necessários para admissibilidade da proposta comercial.

Aliás, resta evidente pelos fatos relatados, que o edital não foi omisso quanto às formalidades necessárias para aceitabilidade das propostas.

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*

Com relação à composição de custos unitários, o edital previu com absoluta clareza 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 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.

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.



## Secretaria de Administração e Planejamento

A recorrente sustenta sua tese afirmando que a apresentação das composições de custo dos valores unitários é responsabilidade única e exclusiva do órgão que promove a licitação.

A par disto, cumpre esclarecer que a Lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabeleceu as orientações para as contratações destinadas às obras e serviços, conforme dispõe o inciso II, §2º do art. 7º:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

**Dessa forma, é importante destacar que os valores utilizados como referência na elaboração do orçamento estimativo, disponibilizado juntamente com o edital, foram extraídos da planilha SINAPI SET/2014 e Catálogo de Referência do IPPUJ – 22ª edição – JUL/2014. Essas informações constam, inclusive, no preâmbulo do orçamento.**

Assim, o orçamento estimativo, disponibilizado pela Administração, indica item a item o código do serviço relacionado na planilha SINAPI SET/2014 e Catálogo de Referência do IPPUJ – 22ª edição – JUL/2014. Inclusive, em consulta às planilhas mencionadas, é possível facilmente localizar e identificar os custos e o detalhamento dos serviços indicados no orçamento estimativo.

Assim, a exigência da composição de custos unitários e a forma de apresentação da proposta, estão claramente disciplinadas no item 9 do edital anteriormente transcrito. Ademais, é certo que a composição de custos 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.

Logo, não há qualquer ilegalidade na exigência prevista no edital. A exigência mencionada possui como um de seus principais objetivos impedir que propostas inexequíveis, integradas por custos unitários irrisórios ou incompatíveis



## Secretaria de Administração e Planejamento

com os valores de mercado, sejam consideradas válidas na licitação por apresentarem preço global inferior aos ofertados nas propostas formuladas pelos outros licitantes.

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, por parte dos licitantes.

A recorrente sustenta, ainda, que atendeu a todos os critérios impostos pela Lei nº 8.666/93, no que se refere a exequibilidade da proposta. Além disso, assevera o edital em comento é omissivo quanto aos critérios para aceitabilidade dos preços unitários.

Novamente, a alegação da recorrente é improcedente, pois o edital previu com absoluta clareza, especialmente nos itens 10.3.4 e 10.3.8, os critérios para julgamento e classificação das propostas, conforme dispõe o art. 43, inciso V, da Lei nº 8.666/93. Vejamos:

### 10 – DA ABERTURA DOS ENVELOPES E DO JULGAMENTO

(...)

**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.**

(...)

**10.3.8 – Serão desclassificadas as propostas com valores unitários ou totais superiores aos estimados ou manifestadamente inexequíveis,** assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrado 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.

Sendo assim, é certo que indubitavelmente a recorrente foi desclassificada do certame de forma adequada, pois estão previstos no edital os motivos passíveis de desclassificação.

Com relação à vantajosidade da proposta relatada pela recorrente, é notório reconhecer que a aceitação da proposta depende primeiramente da análise dos requisitos do edital e, na fase seguinte, a classificação das propostas. Sobre o assunto, ensina Marçal Justen Filho:

O julgamento das propostas dissocia-se, no mínimo, em dois momentos. No primeiro, efetiva-se exame sobre regularidade formal e a admissibilidade material delas. Posteriormente, aprecia-se propriamente a vantajosidade



## Secretaria de Administração e Planejamento

das propostas, segundo os critérios previstos no ato convocatório. Não serão objeto de apreciação as propostas que não preenchem os requisitos formais e materiais previstos na Lei e no ato convocatório. Essas serão desclassificadas. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 641).

Portanto, não há como aceitar a proposta da recorrente, uma vez que esta 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.

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 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 -



## Secretaria de Administração e Planejamento

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 do certame ou terem suas propostas desclassificadas.

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 nº 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 Di Fatto Indústria e Comércio Ltda. EPP, por não cumprir a exigência prevista no item 9.5, alínea "b", do edital.

### VI – DA CONCLUSÃO



## Secretaria de Administração e Planejamento

Diante de todo o exposto, conhece-se do recurso interposto pela DI FATTO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. EPP., referente ao Edital de Concorrência nº 044/2015 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que desclassificou a proposta comercial da licitante.

*Silvia M. Alves*  
**Silvia Mello Alves**  
Presidente da Comissão

*Patrícia Regina de Sousa*  
**Patrícia Regina de Sousa**  
Membro

*Thiago Roberto Pereira*  
**Thiago Roberto Pereira**  
Membro

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela DI FATTO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. EPP., com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 09 de setembro de 2015.

*Daniela Civinski Nobre*  
**Daniela Civinski Nobre**  
Diretora Executiva