



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 4703341/2019 - SAP.UPR

Joinville, 27 de setembro de 2019.

CONCORRÊNCIA Nº 166/2019 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REQUALIFICAÇÃO ASFÁLTICA DAS RUAS: AV. ALMIRANTE JACEGUAY, RUA BEM-TE-VI, RUA CARATINGA, RUA CODORNAS, RUA DAS CABELEREIRAS, RUA DAS DOMÉSTICAS, RUA DAS RENDEIRAS, RUA GUILHERME, RUA INAMBÚ, RUA LEOPOLDO ACKERMANN, RUA WALMOR HARGER E RUA WILLY A. JACOB.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **CONSTRUTORA FORTUNATO LTDA**, aos 16 dias de setembro de 2019, contra a decisão da Comissão de Licitação que classificou no certame as propostas comerciais apresentadas pelas empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., bem como da ora recorrente, conforme julgamento realizado em 06 de setembro de 2019.

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 4618185).

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 02 de julho de 2019 foi deflagrado o processo licitatório nº 166/2019, na modalidade de Concorrência, destinado a contratação de empresa para requalificação asfáltica das ruas: Av. Almirante Jaceguay, Rua Bem-Te-Vi, Rua Caratinga, Rua Codornas, Rua das Cabelereiras, Rua das Domésticas, Rua das Rendeiras, Rua Guilherme, Rua Inambú, Rua Leopoldo Ackermann, Rua Walmor Harger e Rua Willy A. Jacob.

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 02 de agosto de 2019 (SEI nº 4305128).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: RMDK Construção Civil – Eireli, T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, Construtora Fortunato Ltda e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda.

Em 07 de agosto de 2019, após análise dos documentos de habilitação, a Comissão de Licitação declarou habilitadas as empresas RMDK Construção Civil – Eireli, T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, Construtora Fortunato Ltda e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda (SEI nº 4319558). O resumo do julgamento da habilitação foi publicado no Diário Oficial da União (SEI nº 4327480), Diário Oficial Eletrônico do Estado de Santa Catarina (SEI nº 4327492) e Diário Oficial Eletrônico do Município de Joinville (SEI nº 4321973), no dia 08 de agosto de 2019.

A abertura das propostas comerciais ocorreu em sessão em pública, no dia 30 de agosto de 2019 (SEI nº 4490824). Após análise das propostas, em 06 de setembro de 2019, ocorreu o julgamento das mesmas, sendo que a Comissão de Licitação decidiu desclassificar a proposta apresentada pela empresa RMDK Construção Civil - Eireli., e classificar as propostas apresentadas pelas empresas: T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, Construtora Fortunato Ltda e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda (SEI nº 4543529).

A empresa Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda foi declarada a vencedora do certame, por apresentar o menor preço global. O resumo do julgamento das propostas foi publicado no Diário Oficial da União (SEI nº 4552129), Diário Oficial Eletrônico do Estado de Santa Catarina (SEI nº 4560758) e Diário Oficial Eletrônico do Município de Joinville (SEI nº 4543609), no dia 09 de setembro de 2019.

Inconformada com o julgamento que classificou as propostas das empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda, a empresa Construtora Fortunato Ltda, interpôs o presente recurso administrativo (SEI nº 4618128).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (SEI nº 4618185), sendo que a empresa Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda, apresentou tempestivamente suas contrarrazões (SEI nº 4676799).

III – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

De início, a recorrente afirma que as empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda e Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, não atenderam corretamente ao item 9.2.1, alínea "b", do edital, pois apresentaram a composição de custos sem o devido detalhamento exigido no instrumento convocatório.

Prossegue afirmando, que o edital é claro ao exigir que as composições extraídas de tabelas de referência também devem ser detalhadas pelas licitantes.

Alega ainda, que os valores indicados na composição de custos apresentada pela empresa Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda, não possui relação com os valores unitários indicados na planilha orçamentária sintética/orçamento detalhado, uma vez que os custos unitários indicados, tanto para material quanto para mão de obra, estão divergentes entre as planilhas.

Ao final, requer que seja provido o presente recurso, a fim de que sejam desclassificadas do certame as licitantes T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda.

IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADA PELA EMPRESA INFRASUL – INFRAESTRUTURA E EMPREENDIMENTOS LTDA

Em suas contrarrazões (SEI nº 4676799), a empresa Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda pugna pela manutenção da decisão que a declarou vencedora no presente certame, bem como pelo desprovisionamento do recurso interposto pela empresa Construtora Fortunato Ltda.

No tocante ao descumprimento das exigências estabelecidas no item 9, do edital, relata que a alegação da recorrente seria "rasa", uma vez que simplesmente afirma que a empresa teria deixado de cumprir as exigências do edital, sob a justificativa equivocada de que as composições de custos unitários apresentadas, não possuem relação com os valores unitários da planilha orçamentária sintética/orçamento detalhado. Entretanto, a recorrente não especifica qual item do edital a empresa deixou de cumprir.

Destaca que, todos os requisitos exigidos no edital referente ao item 9 da proposta, foram totalmente apresentados e cumpridos pela empresa, tendo sido analisados e aprovados pela Comissão de Licitação.

Ressalta que, *"a composição de custo unitário (item 9 .2.1 b) é um conjunto de informações que apresentam todos os insumos com seus respectivos consumos, necessários para a execução de uma unidade de serviço, resultando no preço unitário a ser cobrado pela empresa para a execução deste serviço" (sic)* e cada empresa possui suas particularidades e conseqüentemente, sua própria composição de custos.

Afirma ainda, que a planilha orçamentária sintética/orçamento detalhado exige apenas a indicação do custo da mão de obra e do material, sem especificar em qual destes custos serão computadas as parcelas referentes aos equipamentos necessários para a execução dos serviços. Deste modo, conforme demonstrado na planilha de composição de custos unitários, cada empresa poderá computar o valor do equipamento, tanto no material como na mão de obra, resultando o somatório destes itens no custo unitário indicado na planilha orçamentária sintética/orçamento detalhado.

Ao final, requer que sejam observados os fundamentos apresentados nas contrarrazões e o desprovisionamento do recurso interposto pela empresa Construtora Fortunato Ltda.

V – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 16 de setembro de 2019, sendo que o prazo teve início em 10 de setembro de 2019, isto é, dentro do prazo exigido pela legislação específica.

VI – DO MÉRITO

Da análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que as licitantes T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda e Construtora Fortunato Ltda, tiveram suas propostas classificadas no presente certame, ou seja, as

propostas cumpriram com todas as exigências contidas no instrumento convocatório. É o que se pode extrair da ata da reunião para julgamento das propostas comerciais (SEI nº 4543529), realizada em 06 de setembro de 2019:

Ata da reunião para julgamento das propostas comerciais apresentadas à Concorrência nº 166/2019, destinado à contratação de empresa para requalificação asfáltica das ruas: Av. Almirante Jaceguay, Rua Bem-Te-Vi, Rua Caratinga, Rua Codornas, Rua das Cabelereiras, Rua das Domésticas, Rua das Rendeiras, Rua Guilherme, Rua Inambú, Rua Leopoldo Ackermann, Rua Walmor Harger e Rua Willy A. Jacob [...] Sendo assim, a Comissão decide **DECLASSIFICAR**: RMDK Construção Civil - Eireli, por não apresentar a composição de todos os custos unitários indicados no orçamento detalhado, conforme exigência do item 9.2.1, alínea "b", do edital. E decide **CLASSIFICAR**: T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda - R\$ 2.507.127,87, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli - R\$ 2.628.885,22, Construtora Fortunato Ltda - R\$ 2.659.146,70 e Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda - R\$ 2.447.052,50. Deste modo, a Comissão declara vencedora, com o menor preço, a empresa **Infracul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda** - R\$ 2.447.052,50

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.

De início, a recorrente afirma que as empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda e Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, não atenderam corretamente ao item 9.2.1, alínea "b", do edital, ao argumento de que teriam apresentado a composição de custos sem o devido detalhamento exigido no edital.

No tocante a composição de custos apresentada pelas citadas empresas, cumpre esclarecer 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 de material, custo unitário de mão de obra, custo total unitário (unitário de material + mão de obra), 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 08 (oito) 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.

9.3.1 – Para atendimento do disposto no item 9.3, recomenda-se a utilização da planilha modelo disponibilizada juntamente com este edital no sítio eletrônico do Município de Joinville. (grifado)

Deste modo, em atendimento ao item 9.2, alínea "b", do edital, as empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda e Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, apresentaram a composição dos custos unitários indicados na planilha orçamentária sintética/orçamento detalhado.

A recorrente sustenta em suas alegações que o edital é claro ao exemplificar que mesmo nos casos de composições extraídas de tabelas de referência, os custos unitários devem ser detalhados pelas licitantes. Entretanto, os argumentos relatados pela recorrente não condizem com a realidade e remetem a uma interpretação equivocada. Isso porque o item 9.2.1, alínea "b.1", do edital, visa esclarecer aos interessados que a composição de custos deverá contemplar não apenas os itens que possuem o valor de referência indicado na planilha orçamentária analítica, Anexo IV, do edital (documento SEI 3650541). Deste modo, a composição de custos apresentada pelas licitantes deverá contemplar também os itens em que o preço de referência utilizado foi extraído de uma tabela de referência, como por exemplo, a SINAPI.

Isto posto, é necessário esclarecer que a exigência prevista no item 9.2, alíneas "b" e "b.1", 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 auxiliar, como alega a recorrente. O item 9 do instrumento convocatório, é claro ao definir expressamente quais informações devem constar na proposta comercial.

Deste modo, as propostas apresentadas pelas empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda e Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, cumpriram com o determinado no instrumento convocatório, sendo que inexistente a exigência de composições auxiliares, ou mesmo a definição da forma de como deverá ser elaborada a composição de custos, visto que cada empresa possui sua própria composição de custos. Portanto, não cabe à Comissão de Licitação estabelecer qual composição está de acordo ou não.

Ademais, uma vez estabelecidas quais diretrizes irão nortear o certame, através da publicação do edital, todos os seus termos devem ser rigorosamente observados, tanto pela comissão de licitação quanto aos participantes, uma vez que o descumprimento destas diretrizes poderá acarretar a nulidade do processo licitatório.

A par disso, destaca-se 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.

(...)

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 determina 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).

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.

Com relação a proposta apresentada pela empresa Infrasul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda, a recorrente alega que os valores indicados na composição de custos apresentada pela empresa, não possui relação com os valores unitários indicados na planilha orçamentária sintética/orçamento detalhado, ao argumento de que os custos unitários indicados, tanto para material quanto para mão de obra, estão divergentes entre as planilhas.

Acerca destas alegações, cumpre esclarecer que a composição de custos unitários, apesar de poder ser elaborada conforme as tabelas referenciais, é elaborada conforme a especificidade de cada empresa e, portanto, possui suas próprias composições, ou seja, as tabelas referenciais tem a função de servir como orientação para as empresas, pois cada composição de custos é individual e precisa ser elaborada de acordo com suas condicionantes.

Deste modo, verifica-se que assim como as empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda e Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli, a empresa Infrasul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda, também apresentou sua proposta de preços em conformidade com as exigências do edital, sendo inclusive declarada vencedora do certame por apresentar o menor preço global.

Portanto, não cabe à recorrente alegar que as licitantes não cumpriram com as exigências do edital, uma vez que o instrumento convocatório estabeleceu de forma objetiva quais requisitos eram essenciais para a análise da proposta comercial. O edital, na qualidade de lei interna do processo licitatório deve sempre evidenciar de forma clara, objetiva e detalhada todos os requisitos que serão analisados pela Comissão de Licitação.

No caso sob análise, é notório que inexistente qualquer dispositivo editalício capaz de sustentar a exigência das composições auxiliares, como sustenta a recorrente.

Por fim, não se verifica qualquer irregularidade nas propostas apresentadas, especialmente no tocante a composição de custos, pois as propostas em questão cumpriram com todos os requisitos dispostos no instrumento convocatório. As propostas foram elaboradas conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao anexo IV, do edital e apresentadas contendo o orçamento detalhado/planilha orçamentária sintética, **composição de custos** e o cronograma físico-financeiro, ou seja, em conformidade com as exigências contidas no item 9, do edital.

Sendo assim, não há como a Comissão de Licitação atender ao pleito da recorrente, tendo em vista que todas as suas alegações são improcedentes. Deste modo, considerando a análise dos documentos anexados aos autos 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 mantém inalterada a decisão que classificou no presente processo licitatório as empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli e Infrasul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda.

VII – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **CONSTRUTORA FORTUNATO LTDA**, referente à Concorrência nº 166/2019 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que classificou as propostas apresentadas no presente processo licitatório pelas empresas T.E.S. Tecnologia de Solos Ltda, Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Eireli e Infrasul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda, bem como a ora recorrente.

Silvia Mello Alves
Presidente da Comissão

Jéssica de Arruda de Carvalho
Membro da Comissão

Simone Corrente Simas
Membro da Comissão

De acordo,

Acolho a decisão da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **CONSTRUTORA FORTUNATO 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 27/09/2019, às 09:24, 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 **Simone Corrente Simas, Servidor(a) Público(a)**, em 27/09/2019, às 10:23, 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 27/09/2019, às 10:39, 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 27/09/2019, às 15:19, 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 **Miguel Angelo Bertolini, Secretário (a)**, em 29/09/2019, às 15:07, 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.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **4703341** e o código CRC **155C4531**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

19.0.080853-3

4703341v2