

### CONCORRÊNCIA Nº 312/2014 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE REFORMA GERAL DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS DA ESCOLA MUNICIPAL VALENTIM JOÃO DA ROCHA.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **PROJETE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA EPP**, ao 1º dia de abril de 2015, face ao julgamento que declarou **VENCEDORA** a proposta da empresa Construtora Lovemberger Ltda. e classificou a proposta da empresa Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda, realizado em 20 de março 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.

#### II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 19 de dezembro de 2014 foi deflagrado o processo licitatório nº 312/2014, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa para execução de reforma geral das instalações físicas da Escola Municipal Valentim João da Rocha.

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 fevereiro de 2015 (fl. 376).

As seguintes empresas protocolaram seus invólucros: Projete Engenharia e Construções Ltda., J Lopes Construções Ltda., Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda., PGC Engenharia de Obras Ltda., Construtora Lovemberger e

Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda. Após recebimento e abertura dos invólucros a Comissão decidiu suspender a sessão para julgamento dos documentos de habilitação. A reunião para julgamento dos documentos ocorreu em 13 de fevereiro de 2015 (fl. 377).

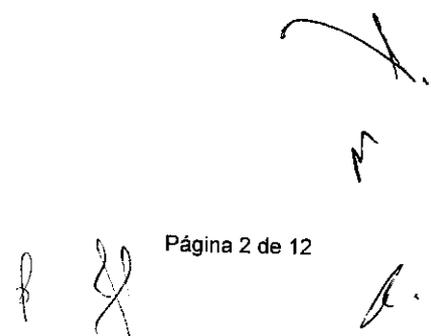
Após análise dos documentos de habilitação a Comissão decidiu inabilitar a empresa: Empreiteira de Mão de Obra Adrimar Ltda. Foram habilitadas para a próxima fase do certame as empresas: Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda., PGC Engenharia de Obras Ltda., J Lopes Construções Ltda., Projete Engenharia e Construções Ltda. – EPP, Construtora Lovemberger Ltda. – ME.

O julgamento da habilitação foi publicado no Diário do Estado de Santa Catarina e Diário Oficial da União em 18 de fevereiro de 2015 (fls. 380 e 381). Não houve interposição de recurso referente à habilitação.

Aos 02 dias de março de 2015, foi realizada sessão pública para abertura das propostas comerciais (fl. 568), porém a referida sessão foi suspensa para análise, sendo o julgamento realizado em 20 de março de 2015 (fl. 569). Foram desclassificadas as empresas: J Lopes Construções Ltda. e PGC Engenharia de Obras Ltda. e classificadas as empresas: Construtora Lovemberger Ltda. – ME R\$ 2.280.852,13; Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda., R\$ 2.484.578,86; Projete Engenharia e Construções Ltda. – EPP, R\$ 2.524.657,03, sendo a empresa Construtora Lovemberger Ltda. declarada vencedora com o menor preço.

O julgamento da proposta foi publicado no Diário do Estado de Santa Catarina e Diário Oficial da União em 25 de março de 2015 (fls. 572 a 574).

Inconformada com a decisão que culminou na classificação das propostas das empresas Construtora Lovemberger Ltda – ME e Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda., a empresa Projete Engenharia e Construções Ltda. interpôs recurso administrativo.



### III – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo, pois foi interposto em 1º de abril de 2015, sendo que o prazo teve início no dia 26 de março de 2015. Isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.

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

Inicialmente, a Recorrente relata sobre a isonomia e tratamento uniforme entre as licitantes, bem como sobre a vinculação ao instrumento convocatório.

Alega a Recorrente o não atendimento, pelas recorridas, das disposições editalícias, tendo em vista o que dispõe o art. 48, inciso I, da Lei nº 8.666/93. Aduz que o cumprimento do item 9.5 do edital, é imprescindível para licitações destinadas à execução de obras e serviços de engenharia.

Afirma que a empresa Construtora Lovemberger Ltda. não apresenta em sua proposta a indicação do percentual referente às Leis Sociais incidentes sobre os custos de mão de obra, bem como não demonstra composição ou unidades de cada serviço cotado. Discorre ainda, que a empresa Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda. apresenta em sua composição de custos unitários, valores divergentes aos valores da planilha de orçamento.

Resumidamente, insurge-se contra a decisão da Comissão que declarou classificadas as empresas recorridas, ao argumento de que estas apresentaram a planilha orçamentária e a composição de custos unitários em desconformidade com o exigido no edital, razão pela qual não poderiam ser classificadas.

Por fim, a Recorrente pugna para que o recurso seja conhecido e provido a fim de desclassificar do certame as empresas Construtora Lovemberger Ltda. e Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda.

### V – DO MÉRITO

#### 1. Da Proposta de Preços

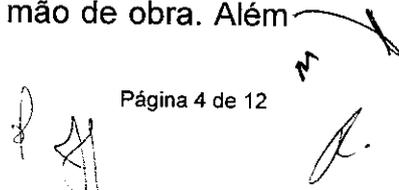
Em análise aos argumentos expostos pela Recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que as três licitantes habilitadas no certame: Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda., Projete Engenharia e Construções Ltda. – EPP e Construtora Lovemberger Ltda. – ME, tiveram suas propostas comerciais classificadas. Porém, a empresa Construtora Lovemberger Ltda. – ME apresentou o menor preço e teve sua proposta declarada vencedora. É o que se pode extrair da ata da reunião para julgamento das propostas (fl. 569), publicada em 25 de março de 2015:

[...] Após análise das propostas a Comissão decide (...) CLASSIFICAR as propostas das empresas: Construtora Lovemberger Ltda. – ME R\$ 2.280.852,13; Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda., R\$ 2.484.578,86; Projete Engenharia e Construções Ltda. – EPP, R\$ 2.524.657,03.

A licitante Projete Engenharia e Construções Ltda. alega em suas razões recursais que a empresa Construtora Lovemberger Ltda. – ME., declarada vencedora do certame e a outra licitante classificada, Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda, merecem ser desclassificadas, pois apresentaram a planilha orçamentária e a composição de custos unitários em desconformidade com o exigido no edital.

Menciona a Recorrente que as licitantes Construtora Lovemberger Ltda. – ME e Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda apresentaram planilha orçamentária e composição de custos unitários em desconformidade com o exigido e devem portanto ser desclassificadas nos termos do item 10.3.4 do edital: *“Serão desclassificados os proponentes que não apresentarem a proposta de acordo com as exigências previstas no item 9 e subitens deste edital”*.

Destaca a Recorrente, que a falha da proposta apresentada pela Construtora Lovemberger Ltda. – ME inicia com a ausência de indicação do percentual referente às Leis Sociais incidentes sobre o custo de mão de obra. Além



disso, menciona que diversos itens de fornecimento não possuem composição ou as respectivas unidades. Cita como exemplo o item **1.3 – Tapume de Chapa compensada em OSB (esp.: 8mm)**, que na composição do material indica apenas *tampume de chapa compensada em OSB*, quando deveria apresentar todos os insumos necessários para execução do item, mencionando além da chapa compensada, outros materiais como escora, sarrafo, prego e cal para pintura.

Ainda referente à Composição de Custos elaborada pela Construtora Lovemberger Ltda. – ME, a Recorrente menciona que não foi lançada corretamente a respectiva unidade de medida necessária para a composição do custo do insumo, no caso, o item **5.4 – Regularização de base p/ piso c/ argamassa de cimento e areia, traço 1:5, esp.: 2cm.**

Além dos já citados apontamentos referentes à proposta da empresa Construtora Lovemberger Ltda. – ME, a Recorrente assevera que não há indicação da taxa de Leis Sociais, impossibilitando a averiguação dos referidos valores.

Pois bem, inicialmente convém esclarecer que a aceitação de uma proposta depende primeiramente da análise dos requisitos do edital. Assim, a Comissão ao realizar seu julgamento, deve ater-se a todos os critérios já previamente estabelecidos no edital, bem como à legislação vigente.

Com o intuito de apurar os fatos relatados pela Recorrente, vejamos o que dispõe o edital de Concorrência nº 312/2014, 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 responsável 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 todas as obras, 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 18 (doze) meses.

9.5 – Orçamento detalhado:

a) Indicando os respectivos preços unitários de materiais e mão de obra, e 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

Tais exigências foram disciplinadas em conformidade com a Lei nº 8.666/93, baseada 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.

(...)

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

No caso sob análise, a empresa Construtora Lovemberger Ltda. – ME apresentou sua proposta de preços (fls. 409/439), elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao anexo IV do edital. Acompanham a planilha da empresa os seguintes documentos: Carta de Apresentação, Planilha de Custos, Cronograma Físico-financeiro, Declaração e Planilha de Composição de Custos.

Nota-se que a proposta atende a todos os critérios estabelecidos no item 9 do edital, inclusive, junto à proposta, consta a Declaração (fl. 420) emitida pela própria licitante, nos termos do item 9.3 do edital, por meio da qual declara o seguinte: *“o preço compreende todas as obras, 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 Construtora Lovemberger Ltda. – ME são completos e suficientes para assegurar a plena remuneração de todas as etapas dos serviços.

### 2. Da Composição de Custos Unitários

Os apontamentos realizados pela Projete Engenharia fazem menção aos itens que compõem o preço unitário indicado na Planilha Orçamentária. 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 responsabilidade da proponente, que indicará quais materiais utilizará para a execução dos serviços, podendo esta também, variar de empresa para empresa.

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.

Sobre tal aspecto, merece ser trazido à baila ensinamento do doutrinador Marçal Justen Filho, que assevera:

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 inexecutável para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.** (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 Construtora Lovemberger Ltda. – ME 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.

### 3. Da Vinculação ao Edital

É certo que 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 312/2014, 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 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. 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).

#### 4. Da Suposta Inexequibilidade

Quanto à inexequibilidade apontada pela Recorrente, não vislumbramos qualquer indício do cenário demonstrado, até mesmo porque, a inexequibilidade se configura, usualmente, como uma questão relativa. Ademais, conforme disposto no art. 48, II, §1º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II - 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.

§1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, **as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:**

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)
- b) valor orçado pela administração

Deste modo, em uma análise minuciosa das propostas apresentadas pode-se facilmente constatar que nenhuma delas atende aos quesitos necessários para declaração de inexequibilidade, tanto no preço global, quanto nos unitários.

Nesse sentido, é o entendimento dos Tribunais:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO. ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO ASSIM BASEADA. ARGUIÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. DESCABIMENTO. VALIDADE DO CERTAME. 1. Estabelecendo o edital que a licitação seria na modalidade pregão, tipo menor preço global, está a Administração adstrita a tal padrão, devendo manter a ordem de classificação assim apurada. 2. **A mera alegação unilateral da impetrante de descumprimento do edital ou de proposta inexequível, por parte da empresa vencedora, não é suficiente a**

**desfazer a adjudicação e a contratação firmada, eis que indispensável prova técnica a tanto, não efetivada na espécie.** 3. Segurança conhecida, mas denegada. (TRF-1 - MS: 39301 BA 2002.01.00.039301-0, Rel. Des. João Batista Moreira, Data de Julgamento: 02/04/2003, Data de Publicação: 02/06/2003)

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO PARA FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS À CELESC - SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO - ALEGAÇÃO DE LICITANTE DERROTADA DE QUE A OFERTA DO VENCEDOR DO CERTAME É INEXEQUÍVEL - AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA - DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE - SEGURANÇA DENEGADA - DESPROVIMENTO DO RECURSO. A **inexequibilidade da proposta vencedora, para fins do disposto no art. 48 da Lei 8.666/93 deve ser aferida no âmbito da impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou, pondo em risco o interesse público, e não de uma oferta com preços próximos ao de custo, sem infração à ordem econômica, já que não cabe à administração, no processo de licitação, fiscalizar a lucratividade ou não da empresa privada.** (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2004.035034-7, de Joinville, rel. Des. Jaime Ramos, j. 08-03-2005).

Portanto, não há como acolher as alegações expendidas pela Recorrente, uma vez que não evidenciam as irregularidades apontadas.

### *5. Da Proposta Elaborada Pela Empresa Sinercon*

Não obstante as alegações aduzidas pela Recorrente quanto à proposta da empresa Construtora Lovemberger Ltda – ME, esta assevera ainda que, assim como a proposta declarada vencedora do certame, a empresa Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda. apresentou sua composição de custos unitários com valores unitários divergentes dos valores da planilha de orçamento, estando em desconformidade com o previsto no edital e na Lei nº 8.666/93.

No entanto, a Recorrente não apresentou elementos suficientes capazes de ensejar a alteração do resultado já proclamado para este certame, tendo em vista que se preocupou apenas em afirmar que existem desconformidades e utilizou como razões de recurso os mesmos argumentos expendidos quanto à proposta da empresa Construtora Lovemberger.

Assim, em face da ausência de fundamentos concretos quanto às supostas irregularidades, pode-se verificar novamente que as alegações

promulgadas pela Recorrente são desarrozadas, pois ao analisar uma vez mais a proposta da empresa Sinercon, não se verificou qualquer irregularidade na proposta comercial.

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 as propostas comerciais apresentadas pelas empresas Construtora Lovemberger Ltda – ME e Sinercon Construtora e Incorporadora Serviços e Materiais para Construção Ltda.

### VI – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa Projete Engenharia e Construções Ltda., referente ao Edital de Concorrência nº 312/2014 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão desta Comissão.

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

*Juliane Fabiola Pereira Hoffmann*  
Juliane Fabiola Pereira Hoffmann  
Membro

*Patrícia Regina de Sousa*  
Patrícia Regina de Sousa  
Membro

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** da Comissão de Licitação em **NEGAR**  
**PROVIMENTO** ao recurso interposto pela licitante Projete Engenharia e  
Construções Ltda., com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 15 de abril de 2015.



Miguel Angelo Bertolini  
Secretário de Administração e Planejamento



Daniela Civinski Nobre  
Diretora Executiva