

CONCORRÊNCIA Nº 239/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA OBRAS DE MELHORIAS NA ARENA JOINVILLE, CONFORME CONTRATO DE REPASSE Nº 782501/2013, MINISTÉRIO DO ESPORTE/CEF.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **PISOSSUL CONSTRUÇÃO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MADEIRAS LTDA.**, aos 02 dias de dezembro de 2015, face a decisão que a desclassificou do certame, conforme julgamento realizado em 24 de novembro de 2015, e contrarrecurso apresentado pelo **CONSÓRCIO C. ASSOCIADOS MÓDULO ENGENHARIA.**, em 09 de dezembro 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 (fl. 916).

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 11 de agosto de 2015 foi deflagrado o processo licitatório nº 239/2015, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa para obras de melhorias na Arena Joinville, conforme Contrato de Repasse nº 782501/2013, Ministério do Esporte/CEF.

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 11 de setembro de 2015 (fl. 561).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Consórcio C. Associados - Módulo Engenharia, Esac Empreiteira de Mão de Obra Ltda., Pisossul Construção Indústria e Comércio de Madeiras Ltda. e Construtora e Incorporadora Ruiz Ltda - ME.

Em 16 de setembro de 2015, após análise dos documentos de habilitação, a Comissão de Licitação declarou habilitada para a próxima fase do certame as licitantes: Consórcio C. Associados Módulo Engenharia, Esac Empreiteira de Mão de Obra Ltda. e Pisossul Construção Indústria e Comércio de Madeiras Ltda (fls. 572/574).

O resumo do julgamento da habilitação foi publicado na Imprensa Oficial da União e do Estado de Santa Catarina, no dia 17 de setembro de 2015 (fls. 575/576).

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 (fls. 721/722).

A abertura das propostas comerciais foi realizada em sessão pública no dia 20 de novembro de 2015 (fl. 831), e foi suspensa para análise das propostas, sendo o julgamento realizado em 24 de novembro de 2015 (fl. 834/835). Após análise das propostas, as empresas: Esac Empreiteira de Mão de Obra Ltda e Pisossul Construção Indústria e Comércio de Madeiras Ltda., foram desclassificadas 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 25 de novembro de 2015 (fls. 838/839).

Inconformada com a decisão que culminou na desclassificação de sua proposta, a empresa Pisossul Construção Indústria e Comércio de Madeiras Ltda interpôs o presente recurso administrativo (fls. 846/915).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (fl. 916), sendo que a licitante Consórcio C. Associados – Módulo, apresentou tempestivamente suas contrarrazões (fls. 917/920) ao recurso apresentado pela proponente desclassificada Pisossul Construção Indústria e Comércio de Madeiras Ltda.

III – DO RECURSO E DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Relata a recorrente que foi desclassificada do certame, embora tenha apresentado a melhor proposta comercial.

Sustenta suas alegações, afirmando que a decisão proferida pela Comissão de Licitação é equivocada, pois a demonstração da composição, se realizada com pequenos e insignificantes erros formais, não afeta a oferta do preço global.

Discorre que os itens sem composição de custos representam um valor insignificante perante ao valor global da obra e, além disso, todos os itens foram devidamente orçados, porém alguns não tiveram a composição de custos detalhada. Defende que a composição de custos é algo indiferente à execução do contrato.

A recorrente menciona ainda, que a apresentação da composição de custos poderia ser solicitada por meio de diligência, pois o custo unitário já foi apresentado, portanto não seria um novo documento, mas sim um esclarecimento.

Com relação a proposta de preços apresentada pelo Consórcio C. Associados - Módulo Engenharia, única classificada no certame, a recorrente insurge-se ao fato da planilha orçamentária estar assinada somente pelo representante legal, quando o instrumento convocatório prevê a exigência da assinatura também do responsável técnico.

Ao final, em suma, requer o recebimento e processamento do presente recurso; a manutenção da recorrente no certame e a desclassificação da proposta do Consórcio C. Associados - Módulo Engenharia.

IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELO CONSÓRCIO C. ASSOCIADOS – MÓDULO

Em suas contrarrazões, o Consórcio C. Associados – Módulo destaca que a decisão em desclassificar a proposta comercial da licitante Pisossul, respeitou o consagrado princípio da isonomia, uma vez que as condições para apresentação das propostas eram aquelas previstas no item 9 do edital.

Menciona ainda, que a recorrente, ao requerer a juntada no processo das composições de custos unitários declaradamente faltantes, contraria o disposto no art. 43, §3º, da Lei 8.666/93, o qual veda expressamente a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Com relação a alegada falta de assinatura do responsável técnico do Consórcio C. Associados – Módulo, relata que o argumento aduzido pela Pisossul não merece acolhida, pois o engenheiro Lucas Montenegro, sócio-administrador da empresa C. Associados (líder do Consórcio), é o responsável técnico do consórcio, uma vez que compõe o quadro técnico nas duas empresas participantes do consórcio e sua capacidade técnico-profissional foi devidamente comprovada na fase de habilitação.

Ao final, em suma, requer a manutenção da decisão que desclassificou a empresa Pisossul, bem como mantida sua classificação no certame.

V - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já salientado e verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 02 de dezembro de 2015, sendo que o prazo teve início no dia 25 de novembro de 2015, isto é, dentro dos 05 (cinco) dias úteis exigidos pela legislação específica. Portanto, restou demonstrada a sua tempestividade.

VI – DO MÉRITO

1. Motivo da Desclassificação

Da análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo observa-se que esta teve sua proposta comercial (fls. 804/830) desclassificada do certame por deixar de apresentar a composição de custos unitários de vários itens que compõem a planilha orçamentária. É o que se pode extrair da ata da reunião para julgamento das propostas (fl. 834/835), publicada em 25 de novembro de 2015:

"(...) Sendo assim, após análise das propostas, a Comissão decide **DESCLASSIFICAR** a proposta da empresa (...) Pisossul Construção Indústria e Comércio de Madeiras Ltda, por não atender corretamente a exigência prevista no item 9.5, alínea "b", do edital, pois apresentou a composição de custos incompleta, restando ausente diversos itens da proposta de preços".

Pois bem, no intuito de apurar os fatos relatados pela recorrente, convém discorrer primeiramente sobre o que dispõe o edital de Concorrência nº 239/2015, 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:

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

b) Composição de custos unitários, 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 não apresentarem a proposta de acordo com as exigências previstas no item 9 e subitens deste edital.

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 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 sua proposta de preços (fls. 804/829), elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao Anexo IV do edital. Entretanto, a recorrente teve sua proposta desclassificada, pois a composição de custos dos itens que compõem a planilha orçamentária está incompleta, ou seja, a recorrente deixou de apresentar a composição de custo unitário de diversos itens.

Desta forma, a proposta de preços tornou-se incompleta. 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

Inicialmente, cumpre salientar que o edital previu com absoluta clareza, no item 9.5, alínea "b", 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 dos custos unitários, 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, junto a proposta de preços foi apresentada a composição de custos unitários, em atendimento ao item 9.5, alínea "b" do edital. No entanto, após a conferência da planilha orçamentária, verificou-se a ausência de composição de custos para diversos itens que constam na proposta de preços.

A recorrente sustenta sua defesa afirmando que a relação de itens sem composição de custos representa um valor insignificante, se comparado ao valor global da obra.

Ora, não há que se falar em insignificância de valor, pois a forma de apresentação da proposta está claramente disciplinada no item 9 do edital, anteriormente transcrito. Sob essa perspectiva, é expressa a exigência da composição de custos unitários de todos itens indicados na planilha orçamentária e, portanto, a recorrente não cumpriu com aquilo que fora exigido explicitamente no edital.

O instrumento convocatório definiu claramente como deveria ser apresentado o orçamento detalhado, sendo que este deveria indicar além dos preços unitários de materiais e mão de obra, a composição de custos unitários. Logo, propostas de preços em desacordo com o edital, não devem ser aceitas.

Sendo assim, indubitavelmente a recorrente foi desclassificada do certame de forma adequada, pois estão previstos no edital os motivos passíveis de desclassificação. Assim, não cabe à recorrente afirmar que a ausência da composição de custos unitários poderia ser sanada através de diligência, conforme preconiza o art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93.

É importante ressaltar, que 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.

A bem da verdade, a recorrente 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.

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 - 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 no certame ou terem suas propostas desclassificadas.

No caso sob análise, a recorrente deixou de atender a itens expressos constantes do edital licitatório. Portanto, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública.

3. Da ausência de assinatura do responsável técnico, na proposta de preços do Consórcio C. Associados – Módulo

Relata a recorrente, que a planilha orçamentária apresentada pelo Consórcio C. Associados está assinada somente pelo representante legal da licitante, sendo que no instrumento convocatório persiste a exigência da assinatura do representante legal e responsável técnico do proponente.

A respeito desta alegação, de acordo com os documentos de habilitação, apresentados pelo Consórcio C. Associados – Módulo, verifica-se junto a alteração contratual nº 03 (fls. 451/455), que o Sr. Lucas Rocha Montegro, além de sócio-administrador da empresa C. Associados e Engenharia Ltda – ME, é também o seu responsável técnico, conforme Certidão de Pessoa Jurídica, expedida pelo CREA-SC (fls. 477/478). Ademais, a Certidão de Acervo Técnico nº 846/2012 (fls. 514/558), comprova a qualificação técnica deste profissional. Ressalta-se ainda, que a empresa C. Associados e Engenharia Ltda – ME é a líder do Consórcio formado em conjunto com a empresa Módulo Engenharia Ltda.

Portanto, é evidente que o Sr. Lucas Rocha Montegro detém poderes para representar legalmente o consórcio, bem como resta comprovado que é o profissional indicado para atuar como responsável técnico. Na concepção proposta pela recorrente, torna-se desnecessária a aposição de duas assinaturas iguais, sendo que o representante legal e responsável técnico tratam-se da mesma pessoa.

Diante do exposto, tendo em vista que as alegações da recorrente são improcedentes e, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em

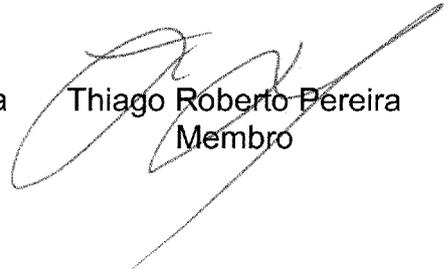
estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, e visando os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão mantém inalterada a decisão que desclassificou a proposta da empresa Pissosul Construção Indústria e Comércio de Madeiras Ltda, por não cumprir a exigência prevista no item 9.5, alínea “b”, do edital.

VII – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **PISOSSUL CONSTRUÇÃO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MADEIRAS LTDA**, referente ao Processo Licitatório nº 239/2015, na modalidade de Concorrência para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que desclassificou a proposta comercial da recorrente.


Silvia Mello Alves
Presidente da Comissão


Patricia Regina de Sousa
Membro


Thiago Roberto Pereira
Membro

De acordo,

ACOLHO A DECISÃO da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela licitante **PISOSSUL CONSTRUÇÃO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MADEIRAS LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Joinville, 16 de dezembro de 2015.


Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração e Planejamento


Rubia Mara Beilfuss
Diretora Executiva